CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE

L'INNOVATION

DANS LES MUNICIPALITÉS

PERCEPTIONS DES ACTEURS ET DÉFIS

AVIS

L'INNOVATION

DANS LES MUNICIPALITÉS

PERCEPTIONS DES ACTEURS ET DÉFIS

AVIS

104-06439/

CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE

L'INNOVATION DANS LES MUNICIPALITÉS

PERCEPTIONS DES ACTEURS ET DÉFIS

AVIS

Québec

Conseil de la science et de la technologie

1200, route de l'Église, 3e étage, bureau 3.45
Sainte-Foy (Québec)
G1V 4Z2
Téléphone : (418) 644-1165
Télécopie : (418) 646-0920
Courriel : cst@cst.gouv.qc.ca
Site Web : http://www.cst.gouv.qc.ca

Coordination, recherche et rédaction

Marie-Pierre Ippersiel
Agente de recherche

Jean-François Morissette
Agent de recherche

Analyses statistiques

Christophe Marchal
Évaluateur
Direction de l'Évaluation
Ministère du Développement économique et régional

Réalisation de l'enquête

Jolicœur & Associés

Coordination des communications

Cécile Plourde
Conseillère en communication
Conseil de la science et de la technologie

Conception graphique de la couverture

Atelier Rouge

Révision linguistique

Le Graphe

Conception de la mise en page et réalisation graphique

Éditions MultiMondes

Impression

Transcontinental Québec

© Gouvernement du Québec 2004

Dépôt légal : 1er trimestre 2004
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

ISBN 2-550-42269-4

Bien que le genre masculin soit souvent utilisé dans le texte, les mots relatifs aux personnes désignent aussi bien les femmes que les hommes.

30 mars 2004

Monsieur Michel Audet
Ministre du Développement économique et régional
Gouvernement du Québec
Québec

Monsieur le Ministre,

Conformément aux dispositions de l'article 15.11 de la Loi favorisant le développement de la recherche, de la science et de la technologie, j'ai l'honneur de vous transmettre l'avis du Conseil de la science et de la technologie intitulé *L'innovation dans les municipalités : perceptions des acteurs et défis.*

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

La présidente,

Hélène P. Tremblay

Remerciements

Nous souhaitons en premier lieu exprimer nos remerciements au président du Comité de pilotage de l'avis sur l'innovation dans les municipalités, monsieur Maurice Avery, ainsi qu'aux autres membres du comité : mesdames Monique Charbonneau, Nicole Lemieux, Hélène P. Tremblay, messieurs Gérard Beaudet, Michel Choquette, François Desrosiers, Gérard Divay, Gérald Lapierre et Marc-Urbain Proulx. Leurs commentaires ou suggestions nous ont été précieux tout au long du projet. Sont remerciés également les membres du Conseil car ils ont participé aux discussions puis ont adopté le contenu de ce document. Leurs noms sont rapportés en annexe.

Nous voulons souligner la contribution de monsieur Christophe Marchal, évaluateur au ministère du Développement économique et régional, qui a exécuté les analyses, les traitements et les tests statistiques requis, et ce, à titre gracieux. Nous profitons de l'occasion pour remercier le MDER de cette collaboration.

Nous remercions monsieur Pierre Blais, conseiller expert en recherche en affaires municipales du ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir pour sa contribution à la recherche d'information, mais également pour l'identification de participants aux groupes-témoins réalisés. De plus, le Conseil a obtenu de son Ministère un appui financier précieux pour compléter l'enquête menée dans le cadre du présent avis.

Aussi, nous tenons à remercier tous les participants aux groupes de discussion, dont ceux des associations des directeurs généraux des municipalités et des MRC du Québec, de même que tous ceux et celles qui ont accepté de collaborer à l'enquête. Leurs noms apparaissent en annexe. Nos remerciements vont également à la firme Jolicœur & Associés pour la réalisation du sondage auprès des municipalités et des MRC québécoises.

Ensuite, notre reconnaissance s'adresse particulièrement à madame Hélène P. Tremblay, qui a piloté l'ensemble de l'exercice, de même qu'à madame Suzanne D'Annunzio et messieurs Alain Bergeron et Alain Grisé pour leurs conseils judicieux.

Nous voulons exprimer notre gratitude à monsieur Roger Bertrand, ancien membre du Secrétariat qui a rédigé le devis de travail et réalisé les premières recherches avant de quitter le Conseil, de même qu'à mesdames Cécile Plourde, Lauraine Bérard, Catherine Moreau et Marie-Claude Laprise pour le soutien administratif qu'elles ont offert. Enfin, nous remercions madame Monique Blouin qui s'est chargée des acquisitions documentaires.

Marie-Pierre Ippersiel et **Jean-François Morissette**
Coordonnateurs de l'avis

Avant-propos

Les municipalités connaissent actuellement des bouleversements majeurs, liés à la réforme sur la réorganisation municipale et à la remise en question subséquente de certaines des fusions réalisées. Si les enjeux politiques sont largement débattus, ceux d'ordre socioéconomique, plus difficiles à circonscrire, sont davantage relégués à l'arrière-plan. Il s'agit pourtant d'enjeux fondamentaux, qui comprennent le positionnement de la localité sur l'échiquier économique international, la capacité de rénover les infrastructures urbaines, le développement durable, la participation citoyenne d'une population exigeante et diversifiée... Pour relever les défis inhérents à ces enjeux, les municipalités sont conscientes qu'il leur faudra innover.

Les corporations municipales portent une double responsabilité en matière d'innovation. Elles doivent se comporter comme des partenaires diligents auprès des entreprises, des institutions ou des organisations qui s'engagent dans des projets novateurs. Il leur faut aussi donner l'exemple en devenant elles-mêmes des organisations innovatrices, tant par les services qu'elles offrent que par la gestion de leurs ressources humaines et matérielles.

C'est sous l'angle de cette deuxième responsabilité que le présent avis traite de l'innovation au sein des municipalités. Ce sujet s'est imposé au Conseil de la science et de la technologie comme étant une suite logique à ses travaux les plus récents. En effet, son dernier rapport de conjoncture a porté sur l'innovation au sein des dix-sept régions administratives québécoises. Un autre chantier a consisté à dresser un bilan de l'innovation à l'intérieur de secteurs industriels, ceux du bâtiment et des services, par exemple. Empruntant une avenue différente, le Conseil a pu décrire les caractéristiques singulières des innovations technologique et sociale, grâce à un avis entièrement consacré au sujet et à des mentions dans d'autres avis plus spécialisés.

Le présent rapport se situe au confluent des chantiers précédents. Il permet d'explorer les particularités de l'innovation au sein d'un secteur encore peu étudié, celui des organisations publiques. Et il opte pour les organisations publiques qui interviennent à l'échelle locale, là même d'où émerge l'innovation. Il met en relief les caractéristiques propres à l'innovation, selon qu'elle emprunte une forme technologique, organisationnelle ou sociale. Par ailleurs, le peu de données disponibles, un constat vérifié à l'échelle internationale, a forcé le Conseil à réaliser sa propre enquête, qui dévoile donc des informations inédites sur la question.

L'avis ne constitue cependant qu'une première incursion dans le champ de l'innovation municipale. Même les résultats de l'enquête ne sont que partiellement exploités. En effet, ne sont rapportés que les résultats directement utiles à la gouvernance publique. En revanche, le secrétariat du Conseil mettra sa banque de données primaires à la disposition des chercheurs qui voudront mener des analyses plus poussées, en exigeant uniquement d'eux qu'ils respectent les règles déontologiques en usage.

Par la publication de cet avis, le Conseil souhaite contribuer au déploiement de l'innovation dans les municipalités, en fournissant aux acteurs un portrait éclairant de la situation actuelle, certains repères, des exemples locaux et étrangers et des pistes d'action prometteuses. L'objectif consiste à hausser tant le volume que la diversité et le taux de succès des démarches devant mener à des innovations technologiques, sociales et organisationnelles.

Le Conseil reconnaît le rôle névralgique que sont appelées à jouer les municipalités en matière d'innovation. Il formule le vœu que tous les acteurs concernés accepteront son diagnostic et qu'ils donneront suite à l'ensemble des recommandations qu'il leur adresse.

Hélène P. Tremblay,
Présidente

Suzanne D'Annunzio,
Secrétaire générale

Table des matières

Remerciements ix

Avant-propos xi

Liste des tableaux xv

Liste des graphiques et des figures xvi

Introduction 1

Chapitre 1 – La municipalité : une organisation de services publics 5
1.1 Les municipalités dans le système politique 5
1.2 Le fonctionnement interne 8
1.3 Les réformes des dernières décennies 9
1.4 Les compétences et les fonctions des municipalités 12
1.5 Les acteurs de l'environnement immédiat des municipalités 17
1.6 Les défis 19

Chapitre 2 – Les définitions et les caractéristiques générales de l'innovation 29
2.1 L'innovation technologique, sociale et organisationnelle 30
2.2 Les caractéristiques générales de l'innovation 31
2.2.1 Le secteur des services privés 31
2.2.2 Le secteur des services publics 33
2.3 La réflexion des organisations internationales sur l'innovation municipale 40
2.4 Les municipalités, des organisations innovantes ? 45
2.5 Conclusion 49

Chapitre 3 – L'innovation dans les municipalités québécoises 51
3.1 Les considérations méthodologiques 51
3.1.1 Les thèmes retenus 52
3.1.2 Les outils de collecte 53
3.2 Les constats et les caractéristiques de la capacité d'innovation 58
3.2.1 Les constats généraux 59
3.2.2 L'influence de certaines caractéristiques sur la capacité d'innovation des municipalités 60
3.2.3 Les municipalités non innovantes 63
3.2.4 L'importance accordée à certains facteurs par l'ensemble des municipalités 64

3.3 Le cheminement des municipalités innovantes 67
3.3.1 Les instigateurs 67
3.3.2 Les motivations de l'innovation 68
3.3.3 La démarche d'innovation 70
3.3.4 Les résultats de l'innovation 72
3.3.5 Les obstacles à l'innovation 85
3.3.6 Les leviers de l'innovation 87
3.4 Les liens avec l'environnement immédiat 88
3.4.1 Les sources d'information 88
3.4.2 Les partenaires 90
3.5 Les répercussions de l'innovation 92
3.6 Conclusion 94

Chapitre 4 – Les pratiques exemplaires à l'extérieur du Québec 99
4.1 À l'international 100
4.2 Aux États-Unis 104
4.3 Au Canada 109
4.4 Conclusion 115

Chapitre 5 – Des ressources à la disposition des municipalités québécoises 117
5.1 L'intervention publique pour encourager l'innovation 117
5.1.1 Les politiques de l'innovation québécoise et canadienne 118
5.1.2 L'intervention fédérale 118
5.1.3 L'intervention provinciale 119
5.1.4 Des programmes en partenariat 121
5.2 Les partenaires de recherche 122
5.3 La formation et les programmes d'études 124
5.4 Conclusion 125

Chapitre 6 – Résumé, principaux constats et recommandations 127
6.1 La municipalité : une organisation de services publics 128
6.2 Les définitions et les caractéristiques générales de l'innovation 128
6.2.1 L'innovation technologique, sociale et organisationnelle 128
6.2.2 Les caractéristiques générales de l'innovation 129
6.2.3 La réflexion des organisations internationales 130
6.2.4 Les municipalités, des organisations innovantes? 131
6.3 L'innovation dans les municipalités québécoises 131
6.3.1 Les constats généraux 132
6.3.2 Les municipalités non innovantes 132
6.3.3 L'importance accordée à certains facteurs 132
6.3.4 Le cheminement des municipalités innovantes 134
6.3.5 Les liens avec l'environnement immédiat 135
6.3.6 Les répercussions de l'innovation 136

6.4 Les pratiques exemplaires à l'extérieur du Québec 136
6.5 Des ressources à la disposition des municipalités québécoises 137
6.6 Les principaux constats 137
6.7 **Les recommandations** 139

Annexes

Annexe 1 Liste des sigles 143
Annexe 2 Liste des participants aux groupes-témoins 145
Annexe 3 Méthodologie de l'enquête téléphonique 147
Annexe 4 Le questionnaire 151
Annexe 5 Les statistiques de base 173
Annexe 6 Membres du Comité de pilotage 217
Annexe 7 Membres du Conseil de la science et de la technologie 219
Annexe 8 Les publications du Conseil depuis 1993 221

Liste des tableaux

Tableau 1.1 Répartition des municipalités québécoises par tranches de population en 2002 7
Tableau 1.2 Les compétences des municipalités locales et des MRC 13
Tableau 2.1 Les caractéristiques de l'innovation dans le secteur des services privés 32
Tableau 2.2 Deux démarches d'analyse de l'innovation au sein des organisations publiques 39
Tableau 2.3 Stratégies innovantes des villes américaines (1983-1984), classées par catégories 47
Tableau 2.4 Innovations québécoises en matière de gestion municipale pour faire face aux contraintes financières (1996) 48
Tableau 3.1 Le plan d'échantillonnage 55
Tableau 3.2 Représentativité de l'échantillon par rapport à la population étudiée et marge d'erreur 57
Tableau 3.3 Représentativité de l'échantillon pondéré par rapport à la population réelle des municipalités et des MRC 57
Tableau 3.4 Les instigateurs de l'innovation en fonction du type d'innovation 68
Tableau 3.5 Les principales motivations incitant l'introduction d'une innovation, par type d'innovation et en ordre décroissant d'importance 69
Tableau 3.6 L'organisation de la démarche d'innovation des municipalités innovantes, par type d'innovation 71
Tableau 3.7 Exemples d'innovations selon les municipalités, en fonction des quatre thèmes retenus 73
Tableau 3.8 Les principaux obstacles relevés par les municipalités innovantes, par type d'innovation et en ordre décroissant d'importance 85
Tableau 3.9 Les principaux leviers relevés par les municipalités innovantes, par type d'innovation et en ordre décroissant d'importance 87
Tableau 3.10 Les sources d'information consultées par les municipalités innovantes, par type d'innovation et en ordre décroissant d'importance 89

Tableau 3.11	L'utilisation d'Internet par les municipalités innovantes lors de l'introduction d'innovations, par type d'innovation	90
Tableau 3.12	Les principaux partenaires engagés dans la démarche d'innovation, par type d'innovation et en ordre décroissant d'importance	91
Tableau 4.1	Les grands thèmes regroupant les innovations recensées à l'extérieur du Québec	100
Tableau 5.1	Les partenaires et les sources d'information potentiels	123
Tableau 5.2	L'offre de formation, collégiale ou universitaire, associée aux compétences des municipalités	125

Liste des graphiques et des figures

Figure 1.1	L'organisation municipale du Québec en 2003	7
Graphique 1.1	Répartition des revenus des municipalités locales du Québec en 2001	15
Graphique 1.2	Répartition des dépenses des municipalités locales du Québec en 2001	15
Graphique 1.3	Répartition des revenus des MRC du Québec en 2001	16
Graphique 1.4	Répartition des dépenses des MRC du Québec en 2001	16
Graphique 3.1	L'innovation dans les municipalités du Québec selon leur taille	60
Graphique 3.2	L'innovation dans les municipalités du Québec selon leur budget de fonctionnement	61
Graphique 3.3	L'innovation dans les MRC, et les municipalités de 50 000 habitants et moins, selon le nombre moyen d'employés diplômés d'une université ou d'un établissement collégial	62
Graphique 3.4	L'innovation dans les municipalités du Québec selon leur budget scientifique et technique	63
Graphique 3.5	Pourcentage des municipalités innovantes ayant indiqué des retombées à l'intérieur de leur organisation, par genre de retombées	92
Graphique 3.6	Pourcentage des municipalités innovantes ayant indiqué des retombées à l'extérieur de leur organisation, par genre de retombées	93

Introduction

Les municipalités : un palier de gouvernement près des citoyens

Dans un contexte de décentralisation de la gouvernance des États, il incombe de plus en plus aux gouvernements locaux d'intensifier leur rôle dans le développement des collectivités. Les gouvernements nationaux tendent ainsi à accorder plus de place aux municipalités dans leur programme politique. Pour leur part, en tant que palier de gouvernement le plus près des citoyens, les municipalités contribuent au développement économique, social et culturel de leurs communautés.

Innover pour s'adapter à des réalités qui évoluent

Comme l'ensemble des organisations, les municipalités ont à composer avec un contexte en évolution constante. Elles doivent faire face à des enjeux de nature diverse, que ce soit dans les relations qu'elles entretiennent avec les citoyens, dans les liens qui les unissent aux nombreux acteurs qui partagent leur environnement ou encore dans le fonctionnement interne de leur organisation. La recherche de solutions aux différents problèmes qui se posent à elles exige créativité et innovation. L'innovation peut aussi être vue comme une réponse au besoin, pour les municipalités, d'améliorer leurs pratiques et leurs relations.

L'intérêt du Conseil

Après avoir examiné l'innovation au sein des entreprises manufacturières, de celles des services et de l'État québécois[1], le Conseil de la science et de la technologie souhaite, avec cet avis, mieux comprendre les caractéristiques de l'innovation au sein des administrations municipales.

Des organisations publiques non seulement partenaires, mais innovantes…

De manière générale, les études sur l'innovation considèrent l'administration publique, au sens large, comme un partenaire de l'entreprise innovante. Pourtant, les organisations publiques sont également des organisations susceptibles d'innover et de s'adjoindre des partenaires dans leur démarche. En ce sens, force est d'admettre que la littérature sur ce sujet est vaste et rarement synthétisée, contrairement à celle sur l'innovation au sein de l'entreprise. Cela dit, quelques écrits et études s'intéressent à la façon dont les organisations publiques adoptent ou mettent en œuvre de nouvelles stratégies ou de nouvelles pratiques pour améliorer notamment la prestation de services aux citoyens. De ces écrits ou études, il ressort que les municipalités, à titre d'organisations publiques, font rarement l'objet de recherche. Ce constat vient renforcer l'intérêt de s'attarder à la question de l'innovation au sein des gouvernements locaux.

---

1. Voir : L'entreprise innovante au Québec : les clés du succès (1998), L'État acteur de l'innovation. La science et la technologie dans l'administration gouvernementale (1999) et L'innovation dans les services. Pour une stratégie de l'immatériel (2003).

... comme en témoignent les pratiques exemplaires

L'examen de la littérature a été l'occasion de répertorier des guides de pratiques exemplaires adoptées par des organisations publiques et, plus particulièrement, par des municipalités européennes, américaines et canadiennes. Si la consultation de ces répertoires amène à constater que les municipalités innovent, elle conduit aussi à distinguer différents types d'innovations. Plus précisément, on observe que l'innovation est de nature technologique, parce que le progrès scientifique et technologique offre des solutions aux problèmes vécus par les gouvernements locaux. L'innovation peut aussi être sociale, quand il s'agit d'adapter les actions aux besoins sociaux diversifiés de l'ensemble des citoyens. Enfin, l'innovation est organisationnelle en raison de la nécessité, pour les organisations publiques, d'optimiser leur fonctionnement et leurs ressources.

La situation au Québec

On connaît peu les caractéristiques générales de l'innovation au sein des municipalités québécoises. Toutefois, dans la foulée d'une enquête américaine sur les stratégies fiscales et budgétaires adoptées par les municipalités en contexte d'austérité, des chercheurs québécois se sont intéressés aux innovations en matière de gestion municipale privilégiées par les municipalités québécoises afin de faire face au resserrement des conditions financières. Mais, au-delà de la connaissance de telles stratégies, on sait peu de chose sur les motivations et les caractéristiques plus générales de l'innovation au sein des municipalités.

Les objectifs de l'avis

Le présent avis consiste d'abord en un travail exploratoire destiné à établir un premier profil des caractéristiques de l'innovation au sein des municipalités québécoises. Il vise plus précisément les deux objectifs suivants :

- tracer un portrait inédit de l'innovation dans les municipalités québécoises ;
- mieux comprendre la démarche d'innovation des municipalités afin d'élaborer des recommandations susceptibles de les soutenir adéquatement et, par conséquent, de les encourager à innover davantage.

La démarche adoptée

La démarche choisie pour atteindre ces objectifs consiste d'abord à recenser et à analyser la documentation portant sur l'innovation dans le secteur des services privés et publics et plus particulièrement au sein des municipalités. Le peu de données empiriques disponibles justifie le recours subséquent à une approche en deux temps.

Des groupes-témoins pour explorer quatre thèmes

Dans un premier temps, des acteurs clés du milieu municipal sont rencontrés par l'entremise de groupes-témoins sur des thèmes précis. Les quatre thèmes retenus sont : 1) les travaux publics, 2) la démocratie locale, 3) les pratiques d'aménagement et 4) le développement économique. La réflexion suscitée par ces groupes-témoins a ensuite contribué à l'élaboration d'un questionnaire d'enquête et à qualifier la démarche d'innovation des municipalités.

Une enquête auprès des municipalités québécoises

Dans un second temps, la réalisation d'une enquête auprès des municipalités québécoises vise à recenser les innovations mises en place par les municipalités, à caractériser la démarche d'innovation de ces dernières, à cerner les leviers et les

obstacles à l'innovation, les sources d'information utilisées et les partenaires des municipalités. Les thèmes retenus pour l'enquête sont les mêmes que pour les groupes-témoins. Les innovations recensées sont finalement classées en trois grandes catégories : innovation technologique de produit ou de procédé, innovation sociale et innovation organisationnelle.

Quelques limites

La décision de retenir seulement quatre thèmes impose certaines limites, dont celle de ne pas englober l'ensemble des activités municipales. Cependant, en raison du caractère exploratoire de la démarche d'enquête, ces thèmes offrent l'occasion d'amorcer une réflexion sur la dynamique et les caractéristiques de l'innovation au sein des administrations municipales en plus de fournir des recommandations et des moyens pour accroître la capacité d'innovation des municipalités québécoises.

Le présent avis est divisé en six chapitres.

Les municipalités québécoises : contexte et fonctionnement

Le premier chapitre décrit brièvement le contexte politique des municipalités, énumère les réformes qui ont marqué l'histoire récente du milieu municipal, inventorie les compétences et les fonctions qui leur sont imposées par le cadre législatif, décrit les principaux acteurs du milieu municipal et dresse un portrait sommaire des défis qu'ont à relever les municipalités.

Définitions et caractéristiques générales de l'innovation

Le second chapitre met d'abord l'accent sur le concept d'innovation, que celle-ci soit technologique, sociale ou organisationnelle, puis il effectue un retour sur les travaux portant sur l'innovation dans les services privés et dans les organisations publiques. Il résume ensuite la pensée des grandes organisations internationales relativement à la thématique de l'avis. Enfin, le chapitre examine les rares études portant sur l'innovation dans les municipalités.

La situation de l'innovation dans les municipalités du Québec

Le troisième chapitre constitue le cœur de l'avis, car il propose un premier portrait de l'innovation au sein des municipalités québécoises. Après avoir présenté les considérations d'ordre méthodologique, on y dresse un tableau des grands constats de l'enquête. Ensuite, l'accent est mis sur les cas de municipalités innovantes et l'on décrit les caractéristiques propres à l'innovation technologique de produit ou de procédé, à l'innovation sociale et à l'innovation organisationnelle. Avant de clore ce chapitre, on fait ressortir les effets qu'entraîne l'introduction d'une innovation, tant sur l'organisation que sur son territoire.

Pratiques exemplaires à l'extérieur du Québec

Le quatrième chapitre présente des exemples d'innovations municipales recensés dans l'ensemble du Canada et dans des pays au contexte semblable à la situation québécoise afin de relever certaines tendances.

Des ressources à la disposition des municipalités québécoises

Le cinquième chapitre mentionne les différentes ressources mises à la disposition des municipalités tout au long de leur démarche d'innovation. On y présente succinctement les diverses mesures, proposées par les gouvernements provincial et fédéral, qui sont de nature à soutenir la démarche d'innovation des

municipalités. Sont ensuite énumérées les différentes catégories de partenaires susceptibles de participer à la démarche. De plus, un survol rapide des programmes de formation et de la relève en milieu municipal fournit l'occasion d'aborder brièvement la question du personnel qualifié.

Conclusion et recommandations

Dans le dernier chapitre, enfin, on reprend les grandes conclusions qui se dégagent de l'analyse et on propose des pistes d'action sous forme de recommandations adressées aux différents acteurs.

1. La municipalité : une organisation de services publics

Une réalité commune aux organisations publiques

En tant qu'institution démocratique de nature publique, la municipalité est inscrite dans une réalité souvent différente de celle de l'entreprise privée. Elle doit composer avec des caractéristiques communes à l'ensemble des institutions politiques : obligation de rendre compte aux citoyens, constitution comportant un volet politique et un volet administratif, règles de fonctionnement définies par un cadre législatif en constante évolution, compétences et pouvoirs partagés avec les différents ordres de gouvernement, interactions multiples avec les acteurs de leur environnement et défis associés à l'évolution de la société.

Contenu du chapitre

Afin de porter un regard éclairé sur les particularités de l'innovation en milieu municipal, une brève description du fonctionnement des municipalités ainsi que du contexte les influençant s'impose. C'est pourquoi le présent chapitre définit l'organisation du système municipal québécois, dépeint le fonctionnement interne, énumère les réformes qui ont marqué l'histoire récente du milieu municipal, inventorie les compétences et les fonctions qui leur sont imposées par le cadre législatif et, enfin, décrit les acteurs du milieu municipal avant de proposer un portrait sommaire des défis auxquels elles sont confrontées.

1.1 Les municipalités dans le système politique

Les municipalités, une compétence provinciale

À l'intérieur du système gouvernemental canadien, les municipalités relèvent de la compétence exclusive des gouvernements provinciaux depuis 1867[1]. Au Québec, le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (MAMSL)[2] est chargé de régir l'organisation municipale. Sa mission est de voir à la bonne administration du système municipal dans l'intérêt des municipalités et de leurs citoyens. Cette mission l'amène à jouer trois rôles distincts :

1. Adopté au moment de la naissance de la Confédération canadienne en 1867, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique accorde aux provinces le pouvoir exclusif de légiférer en la matière. Cette mesure découle des recommandations du rapport Durham, déposé en 1839, qui recommandait la création d'institutions municipales au Bas-Canada. Pour plus de détails, voir A. Baccigalupo (1990), *Système politique et administratif des municipalités québécoises, une perspective comparative*, Montréal, Agence d'Arc, 568 p. ou D. Saint-Pierre (1994), *L'évolution municipale du Québec des régions, un bilan historique*, Sainte-Foy, Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec, 198 p.
2. Ce ministère a été créé en 1918 sous le nom de ministère des Affaires municipales par le gouvernement libéral de l'époque. Les responsabilités alors confiées au Ministère étaient auparavant assumées par le Secrétaire de la province. Depuis le printemps 2003, cet organisme se nomme ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir.

- assumer la responsabilité des institutions municipales ;
- conseiller le gouvernement dans le domaine municipal ;
- représenter le gouvernement auprès des municipalités.

Municipalités et MRC

Le système municipal québécois est constitué de diverses entités. La municipalité locale forme le territoire de base de ce système[3]. Ces municipalités sont, pour la plupart, regroupées à l'intérieur de municipalités régionales de comté (MRC) ou de communautés métropolitaines[4]. Elles couvrent le tiers de la superficie totale du Québec et elles rassemblent la très vaste majorité de la population.

Sur le plan légal, la Loi sur l'organisation territoriale municipale définit la municipalité comme étant une personne morale de droit public formée des habitants et des contribuables de son territoire[5]. Cette définition vaut pour les municipalités locales et pour les MRC. Certains auteurs établissent toutefois une distinction entre ces deux types de municipalités. La municipalité locale est une structure corporative, dotée d'une personnalité juridique représentative d'une collectivité, qui en élit les dirigeants et à laquelle l'État a attribué l'exercice volontaire d'un ensemble de compétences financées par des impôts levés sur le territoire de cette corporation[6]. Le MAMSL comptait 1 100 municipalités sur l'ensemble du territoire québécois en 2002 (tableau 1.1). Quant aux MRC, elles pourraient être définies comme étant : « …des organismes régionaux regroupant […] toutes les municipalités d'un territoire donné quel que soit leur statut juridique. Les MRC réunissent autour d'une même table les préoccupations communes des villes, des villages et des municipalités rurales[7]. » Le territoire québécois regroupe 86 MRC et 14 villes ayant les compétences de MRC.

Un palier de gouvernement près des citoyens

Les municipalités locales[8] représentent le palier de gouvernement le plus près de la population (voir la figure 1.1). C'est à ce niveau que se prennent de nombreuses décisions qui affectent directement la vie quotidienne des citoyens[9]. Ceux-ci ont la possibilité de s'impliquer activement dans leur gouvernement local par l'intermédiaire des différentes institutions municipales.

---

3. Pour plus de détails, consulter Baccigalupo (1990), *op. cit.* et R.J. Gravel (1999). *Les institutions administratives locales et régionales au Québec, structures et fonctions*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 131 p. et Ministère des Affaires municipales et de la Métropole (1998). *Le système municipal québécois*, Québec, le Ministère, 9 p.
4. En plus des municipalités locales et régionales, le système municipal québécois est composé de réserves indiennes, de villages cris et naskapis, de l'Administration régionale crie, de villages nordiques, de l'Administration régionale Kativik, de la municipalité de Baie-James et du Conseil régional de zone de la Baie James.
5. Gouvernement du Québec, *Loi sur l'organisation territoriale municipale*, LRQ, c. O-9, art. 13.
6. Gravel (1999), *op. cit.*, p. 10.
7. *Ibid.*, p. 16.
8. Également désignées par l'expression « gouvernements locaux » dans la littérature.
9. Voir P.-H. Chombart de Lauwe (1982). *La fin des villes : mythe ou réalité*, Paris, Calmann-Levy, 246 p.

Figure 1.1

L'organisation municipale du Québec en 2003

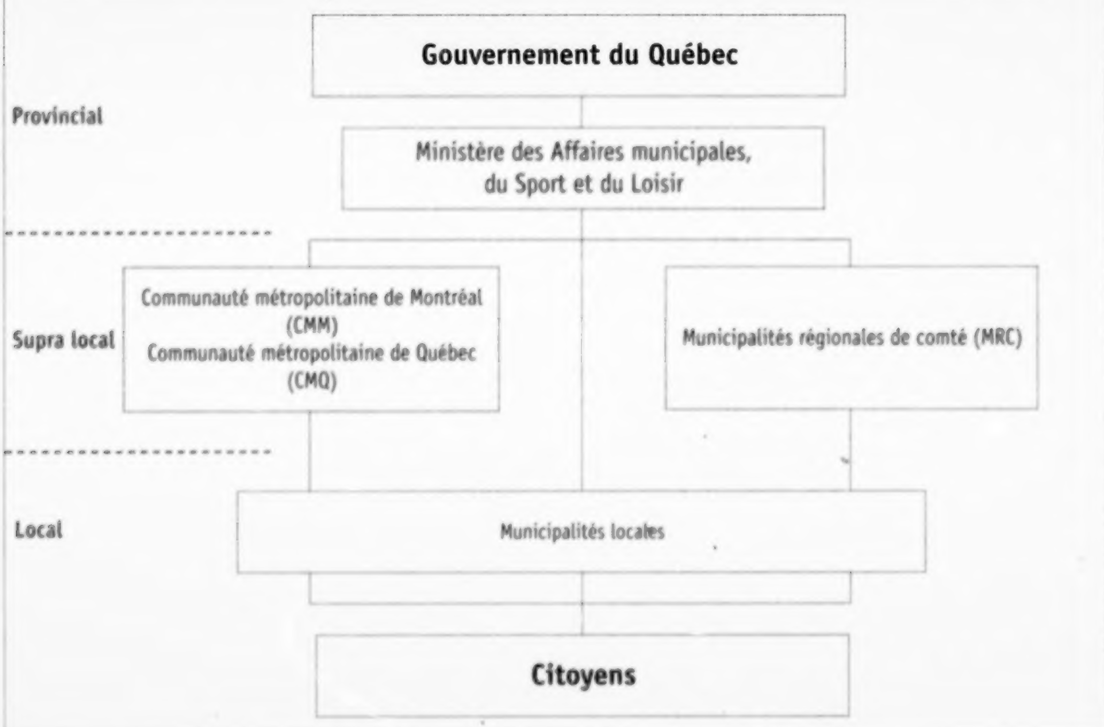


Tableau 1.1

Répartition des municipalités québécoises par tranches de population en 2002

Nombre d'habitants	Nombre de municipalités
Moins de 2 500	803
2 501 à 10 000	221
10 001 à 50 000	61
50 001 et plus	15
Total	**1 100**

Note 1 : Ce tableau exclut les réserves indiennes, les terres de compétence fédérale, les territoires non organisés et les terres inuites.

Note 2 : À la fin de 2003, le nombre total de municipalités s'élevait à 1 113.

Source : Ministère des Affaires municipales et de la Métropole, compilation effectuée en février 2002.

Organisme décentralisé

La municipalité doit être considérée comme un organisme décentralisé, puisqu'elle répond aux quatre grands critères de décentralisation administrative[10] :

1. La municipalité locale possède sa propre personnalité juridique ;
2. Ses dirigeants sont désignés par voie d'élection ;
3. Elle possède une certaine autonomie financière ;
4. Elle exerce un pouvoir réglementaire.

Si toutes les municipalités se définissent selon les mêmes principes de base, elles ne disposent pas toutes des mêmes ressources pour mettre ces principes en œuvre. Au Québec, il existe un clivage marqué entre les municipalités de petite taille qui disposent de peu de ressources et les plus grandes villes aux moyens plus étendus. Par exemple, les petites municipalités disposent d'un budget de fonctionnement annuel de moins de un million de dollars, alors que le budget de certaines grandes villes s'élève à plusieurs centaines de millions. À ces disparités s'ajoutent les particularités géographiques, historiques et sociales de chacune des municipalités, formant ainsi un ensemble somme toute hétérogène.

1.2 Le fonctionnement interne

Deux volets

Comme pour les gouvernements fédéral et provinciaux, le fonctionnement interne des gouvernements municipaux (municipalités locales et municipalités régionales de comté) comporte un volet politique et un volet administratif.

Le volet politique

Le premier volet, de nature politique, concerne le rôle de la municipalité en tant qu'organisation démocratique chargée d'assurer la gouverne du territoire municipal en respectant les valeurs et les volontés de la population. En vertu de ces principes démocratiques, les décisions concernant les intérêts locaux et régionaux des citoyens sont confiées à un conseil municipal. Ce conseil est présidé par le maire et composé d'au moins six conseillers élus au suffrage universel. Un comité exécutif et divers comités sectoriels peuvent assister le conseil dans l'exercice de ses fonctions. Les municipalités régionales de comté (MRC) sont quant à elles dirigées par un conseil constitué des maires de chacune des municipalités locales qui les composent. Un préfet est nommé par les membres du conseil de la MRC, instance dont il assure la présidence. Depuis 2001, les MRC situées à l'extérieur des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec peuvent élire leur préfet au suffrage universel.

Le volet administratif

Le second volet rejoint le rôle administratif de la municipalité. La taille de l'appareil administratif municipal varie considérablement d'une municipalité à l'autre. Elle peut passer d'un seul fonctionnaire pour certaines municipalités à quelques milliers d'employés pour les plus grandes villes.

Des relations déterminantes

La qualité de l'interface entre ces deux volets a un effet déterminant sur le fonctionnement des municipalités. La différence de culture, d'expérience et de

10. Voir Baccigalupo (1990), *op. cit.*, p. 502.

préoccupations entre les élus et les fonctionnaires est propice aux conflits potentiels. Les relations sont dans les faits plutôt harmonieuses puisque les décisions administratives d'un conseil municipal sont souvent préparées et soutenues par des analyses réalisées par les gestionnaires municipaux.

1.3 Les réformes des dernières décennies

Moderniser l'organisation municipale

Comme l'ensemble des organisations, l'institution municipale doit évoluer afin de s'adapter aux changements subis ou générés par la société. Au cours des dernières décennies, le gouvernement du Québec a élaboré différentes réformes destinées à moderniser l'organisation municipale. Le système actuel résulte donc d'une série de décisions prises depuis plusieurs décennies.

Quatre décennies de réformes

Dès les années 1960, l'adoption de la Loi sur les fusions volontaires démontre la volonté du gouvernement québécois de réduire le nombre de municipalités locales. Les décennies 1960 et 1970 sont ensuite le théâtre de nombreuses stratégies de réduction du nombre de municipalités et de décentralisation des pouvoirs. En 1978, la réflexion sur la restructuration municipale a progressé d'un cran avec le projet de livre blanc sur la décentralisation. Ce document représente une pièce maîtresse dans l'évolution des réflexions et des projets en matière de restructuration municipale au Québec[11]. Ces réflexions mènent à la création des municipalités régionales de comté (MRC) au début des années 1980. Le débat est ensuite mis en veilleuse jusqu'en 1992, année où le gouvernement provincial adopte la réforme Ryan portant sur la redéfinition du partage des dépenses entre les municipalités et le gouvernement du Québec. Le gouvernement en place poursuit la réflexion sur les regroupements de municipalités locales en publiant la Politique de consolidation des communautés locales en 1996. Les volontés exprimées dans cette politique se concrétisent en 2000 par la publication d'un livre blanc sur la réorganisation municipale et le dépôt de projets de loi portant sur la réforme de l'organisation territoriale municipale du Québec (réforme Harel)[12]. Depuis avril 2003, le gouvernement a enclenché un processus de révision de certaines mesures prévues par la réforme Harel et a fait adopter une loi créant les Conférences régionales des élus (CRÉ) chargées de la prise de décision à l'échelle des régions administratives.

D'importantes conséquences

Au fil des ans, les réformes du secteur municipal ont eu plus d'une conséquence : décentralisation des activités du secteur public, restructuration du système municipal, redéfinition des pouvoirs accordés aux municipalités, restrictions budgétaires des paliers de gouvernement supérieurs, autant de changements qui ont marqué l'évolution de la réalité des municipalités. Certaines conséquences ont été plus marquantes que d'autres, notamment celles de la réforme Ryan de 1991 et de la réforme Trudel de 1998 qui ont entraîné de nouvelles dépenses se

11. J.-P. Collin (2002), « La réforme de l'organisation du secteur municipal au Québec : la fin ou le début d'un cycle », *Organisations et territoires*, vol. 11, n° 3, p. 5.

12. Collin (2002), *op. cit.* et C. Soucy (2002), « La réforme de l'organisation municipale au Québec : bilan et contexte », *Organisations et territoires*, vol. 11, n° 3, p. 15 -21.

chiffrant à quelques centaines de millions de dollars pour les municipalités. Dans un tel contexte de mutation, les municipalités ont dû constamment adapter leur philosophie de gestion et leur culture de gouvernance.

25 ans de réformes municipales

1978 – Adoption de la Loi sur la protection du territoire agricole (LPTAQ) (LRQ, c. P-41.1)

L'objectif de cette loi était d'assurer la protection d'un territoire propice à l'exercice et au développement des activités agricoles. La majorité des municipalités du Québec amorçaient alors une révision majeure de leur façon de planifier l'occupation du territoire. Modifiée en 1997, cette loi s'intitule désormais Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (LPTAA).

1979-1980 – Adoption des lois suivantes :

Loi sur la fiscalité municipale (LRQ, c. F-2.1)

Loi sur la démocratie municipale (LRQ, c. E-2.1)

Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LRQ, c. A-19.1)

Loi sur les ententes intermunicipales

À la suite de la conférence Québec-Municipalités de 1978, le gouvernement adopte une série de lois visant à favoriser l'affermissement de l'autonomie et l'exercice de la démocratie locale tout en effectuant un transfert net de ressources vers les municipalités. La Loi sur la fiscalité municipale assure de nouvelles sources de financement aux municipalités. La Loi sur la démocratie municipale vise à modifier le processus démocratique municipal en divisant certaines municipalités en districts électoraux et en permettant le financement des partis politiques. Quant à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, elle accroît l'autonomie des municipalités en matière d'aménagement du territoire régional et local en accordant de nouveaux pouvoirs aux organisations municipales. Cette loi prévoit également la création des municipalités régionales de comté (MRC), lesquelles remplacent les anciens conseils de comté.

1991 – La réforme Ryan

En 1991, le ministre Claude Ryan dépose un projet de loi s'intitulant Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les finances municipales et mesures connexes. Ce projet de loi, communément appelé « réforme Ryan », soulève de vives oppositions dans le milieu municipal, mais il est finalement adopté à la fin de l'année 1991. Parmi les mesures prescrites dans ce projet, notons : la tarification des services policiers dispensés par la Sûreté du Québec, la prise en charge par les municipalités de la responsabilité de la voirie locale et la fin des subventions du gouvernement québécois à l'exploitation des organismes publics de transport en commun. Les responsables municipaux de l'époque accueillent mal ce transfert de dépenses s'élevant à 500 millions de dollars de la part du gouvernement provincial.

1996 – La carte des fusions du ministre Trudel

La Politique de consolidation des communautés locales, mieux connue sous le nom de « carte des fusions », vise notamment la réduction du nombre de municipalités québécoises de moins de 10 000 habitants. À cette fin, le ministre Trudel met sur pied un programme de soutien à des projets de consolidation de nouvelles municipalités issues des fusions. Les municipalités peuvent y adhérer sur une base volontaire. Les arguments de cette politique se résument ainsi : amélioration de la capacité financière et administrative des municipalités, optimisation du partage des ressources, offre de meilleurs services à la population et implication des municipalités dans le développement économique de leur territoire.

1997 – La réforme Trudel

Dans la foulée de la réflexion sur l'atteinte du déficit zéro, le gouvernement provincial, par l'entremise du ministre des Affaires municipales de l'époque, Rémi Trudel, juge que les municipalités doivent participer activement à l'assainissement des finances publiques. On exige alors une contribution de l'ordre de 500 millions de dollars par année des municipalités.

1999 – Le rapport Bédard

La Commission sur les finances et la fiscalité locales, présidée par Denis Bédard, est mise sur pied afin d'étudier le secteur local sur les plans financier, fiscal et structurel. Le rapport propose 108 recommandations, dont celle de réduire le nombre de municipalités. Les recommandations sur les finances et la fiscalité portent essentiellement sur le maintien de la taxe foncière, mais également sur l'ajout de nouvelles sources de financement pour les municipalités. Le rapport Bédard propose également le renforcement du palier régional. Certaines recommandations inspireront le contenu du livre blanc sur la réorganisation municipale publié en 2000.

2000 – La réorganisation municipale (réforme Harel)

Constatant l'insuccès des mesures de fusions volontaires proposées depuis 1960, le gouvernement provincial décide de procéder à la réorganisation du système municipal. Il publie alors le livre blanc sur la réorganisation municipale, qui prévoit la création des communautés métropolitaines de Montréal et de Québec et la fusion obligatoire d'un certain nombre de municipalités, dont celles situées sur l'île de Montréal. La réorganisation est accompagnée de mesures visant à renforcer les MRC en leur accordant de nouvelles compétences.

2003 – Création des Conférences régionales des élus (CRÉ)

Les CRÉ auront prioritairement pour responsabilités d'assurer la concertation des intervenants de leur région et la planification des objectifs et des priorités de développement de leur territoire

Source : Compilation CST, 2003.

1.4 Les compétences et les fonctions des municipalités

Le tableau 1.2 (page suivante) illustre la répartition des compétences entre les municipalités locales et les MRC. Les municipalités locales doivent exercer l'ensemble des compétences prévues par la loi. Quant aux MRC, si elles ont aussi des compétences obligatoires, elles ont également des compétences facultatives.

Compétences partagées ou exclusives

Les municipalités locales partagent des compétences avec l'État québécois dans les secteurs suivants : habitation, gestion et entretien du réseau routier, services policiers, loisirs et culture, parcs et espaces naturels, urbanisme et mise en valeur du territoire. Les municipalités ont la compétence exclusive en ce qui a trait au transport en commun, à la protection contre les incendies, à la gestion de l'eau potable, à l'assainissement des eaux et à la gestion des déchets. Quant aux MRC, leurs compétences sont axées sur les aspects régionaux comme l'aménagement du territoire, la gestion des cours d'eau régionaux ou la planification de la gestion des matières résiduelles. Les municipalités locales peuvent déléguer leurs compétences à une MRC, qui possède alors tous les pouvoirs d'une municipalité locale sauf celui d'édicter des règlements et de prélever des taxes[13].

L'exercice du pouvoir

Afin d'exercer les compétences qui leur sont confiées par le gouvernement provincial, les municipalités québécoises disposent de trois types de pouvoirs : législatif, exécutif et judiciaire[14].

Le pouvoir législatif, exécutif et judiciaire

Le pouvoir législatif confère au conseil municipal le droit d'édicter des règlements sur les secteurs d'activité relevant de sa compétence, par exemple, en matière d'urbanisme, de protection de l'environnement ou encore de mesures budgétaires. Le pouvoir exécutif permet, quant à lui, de mettre en œuvre les décisions qu'il a prises. Par exemple, le conseil utilise ce pouvoir pour confirmer l'embauche d'un nouvel employé ou décider d'imposer des frais d'utilisation pour certains équipements. L'exercice du pouvoir exécutif nécessite régulièrement l'adoption de diverses résolutions lors des réunions du conseil. Enfin, le conseil peut utiliser le pouvoir judiciaire pour faire respecter les règlements municipaux. C'est ainsi qu'une municipalité peut entreprendre des procédures judiciaires contre un citoyen qui enfreint un règlement municipal.

Le cadre législatif

L'exercice du pouvoir municipal est régi par un cadre législatif dont les principales lois sont :

- le Code municipal (C-27.1) et la Loi sur les cités et villes (C-19). Les villes de Québec, Montréal, Longueuil, Lévis et Gatineau possèdent toutefois leur propre charte, ce qui les soustrait à l'application de la Loi sur les cités et villes ;
- la Loi sur l'organisation territoriale municipale (O-9), qui permet, entre autres, de créer et de fusionner des municipalités ;
- la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités (E-2.2), qui garantit le respect des règles élémentaires de la démocratie ;

13. Gravel (1999), *op. cit.*, p. 47.
14. Gravel (1999), *op. cit.*, p. 23.

Tableau 1.2

Les compétences des municipalités locales et des MRC

	Obligatoire	Facultative
Municipalités locales		
Sécurité publique (police, protection contre les incendies, mesures d'urgence)	√	
Gestion et entretien du réseau routier local	√	
Transport en commun	√	
Gestion, traitement et distribution de l'eau potable	√	
Collecte et assainissement des eaux usées	√	
Gestion, collecte et élimination des matières résiduelles	√	
Habitation	√	
Loisir et culture	√	
Parcs et espaces verts	√	
Évaluation foncière (pour les municipalités régies par la Loi sur les cités et villes)	√	
Justice (cours municipales)	√	
Urbanisme et aménagement du territoire	√	
MRC		
Planification de l'aménagement du territoire	√	
Financement des CLD	√	
Gestion des cours d'eau municipaux locaux et régionaux	√	
Gestion des territoires non organisés	√	
Évaluation foncière (sauf pour les municipalités régies par la Loi sur les cités et villes [LCV])	√	
Vente d'immeubles pour défaut de paiement de taxes (sauf pour les municipalités régies par la LCV)	√	
Élaboration d'un schéma de couverture des risques en matière de sécurité contre les incendies	√	
La planification de la gestion des matières résiduelles	√	
Entente relative aux services policiers fournis par la Sécurité du Québec		√
Établissement de parcs régionaux		√
Création de fonds d'investissement locaux		√
Aide technique aux entreprises		√
Implantation de parcs industriels		√
Mise en valeur des terres publiques ou privées		√
Aménagement d'un aérodrome ou d'un port		√
Réglementation du transport par taxi		√
Acceptation d'un pouvoir délégué par le gouvernement du Québec		√
Gestion des matières résiduelles		√
Transport adapté		√
Voirie locale		√
Gestion du logement social		√
Élaboration d'une politique de développement culturel et patrimonial		√
Élaboration d'une politique de développement touristique local		√
Partage du financement du logement social		√
Établissement de modalités de gestion et de financement d'équipements, d'infrastructures, de services et d'activités à caractère supralocal		√

Source : Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, 2003.

- la Loi sur la fiscalité municipale (F-2.1), qui établit les sources de financement des municipalités et qui les rend autonomes et responsables à cet égard ;
- la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (A-19.1), qui fixe le cadre juridique dans ce domaine[15].

Les municipalités québécoises sont de plus régies par un cadre législatif comprenant près de quarante lois qui encadrent des aspects particuliers de la vie municipale, tels que les transports, la sécurité publique ou l'aménagement du territoire.

Les fonctions des municipalités

Au-delà de ces compétences accordées légalement, les municipalités exercent des fonctions nécessaires à l'organisation de la vie municipale :

- le développement économique, social et culturel du territoire ;
- le respect des principes de démocratie locale par la tenue d'élections, de référendums, de consultations publiques et de toute autre procédure démocratique requise par la loi ;
- la construction, le fonctionnement et l'entretien d'infrastructures de toute nature ;
- la protection, la mise en valeur et l'aménagement du territoire et de l'environnement ;
- l'administration interne : achats, gestion de contrats, relations de travail, etc. ;
- l'élaboration et l'adoption de documents légaux (règlements, résolutions, etc.) ;
- le contrôle de l'application de la réglementation municipale ;
- le maintien des relations avec les différents paliers de gouvernement, les groupes d'intérêts et les citoyens ;
- la taxation et l'application des règles de fiscalité municipale.

Finances des municipalités locales

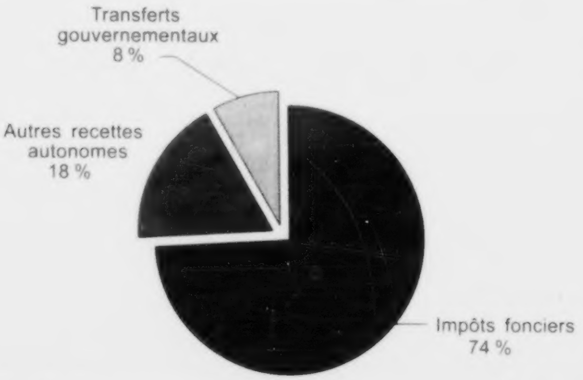
Afin d'assurer le financement des services offerts aux citoyens, les municipalités disposent de diverses sources de revenus, comme l'illustre le graphique 1.1. Elles peuvent prélever des taxes sur la valeur des immeubles, également appelées « impôts fonciers ». Elles disposent aussi de recettes autonomes provenant de taxes d'affaires, de taxes de services, de taxes de répartition locale, de frais pour des services fournis à d'autres municipalités et, enfin, de droits sur les transactions immobilières. Les municipalités peuvent emprunter des fonds et recevoir des compensations de taxes (« en-lieux de taxes »)[16] ainsi que des subventions des gouvernements provincial et fédéral (« transferts gouvernementaux » au graphique 1.1). Finalement, une tarification peut également s'appliquer à certains services. Parmi ces sources de financement, la taxe foncière demeure la principale

15. Source : Gouvernement du Québec, www.gouv.qc.ca/Visions/Institutions/InstitutionsPolitiques_fr.html.
16. Compensations financières reçues des paliers de gouvernement supérieurs pour les installations gouvernementales implantées sur le territoire municipal. Par exemple, les municipalités peuvent recevoir des compensations de taxes pour les écoles, les hôpitaux ou tout autre immeuble gouvernemental.

source de revenus des municipalités locales, puisqu'elle représente plus des trois quarts des revenus totaux[17]. Le graphique 1.2 présente la répartition des dépenses par postes principaux pour l'année 2001.

Graphique 1.1

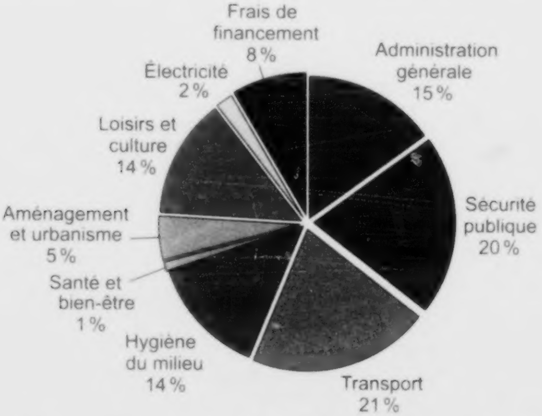
Répartition des revenus des municipalités locales du Québec en 2001



Source : Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (2001), *Finances des organismes municipaux (Rapports financiers), Exercice financier 2001.*

Graphique 1.2

Répartition des dépenses des municipalités locales du Québec en 2001



Source : Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (2001), *Finances des organismes municipaux (Rapports financiers), Exercice financier 2001.*

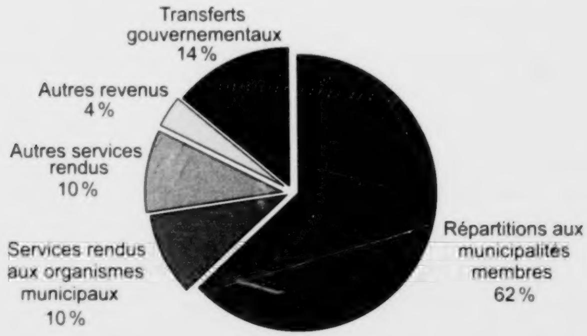
17. Selon les données de 2001

Revenus des MRC

Le financement des MRC est principalement assuré par la contribution des municipalités locales de leur territoire selon un système de quotes-parts[18] ainsi que par des subventions provenant du gouvernement du Québec selon des critères associés à l'éloignement des grands centres et à la densité de population. Le financement est complété par les revenus engendrés par la tarification des services rendus aux municipalités locales et à d'autres organismes du milieu.

Graphique 1.3

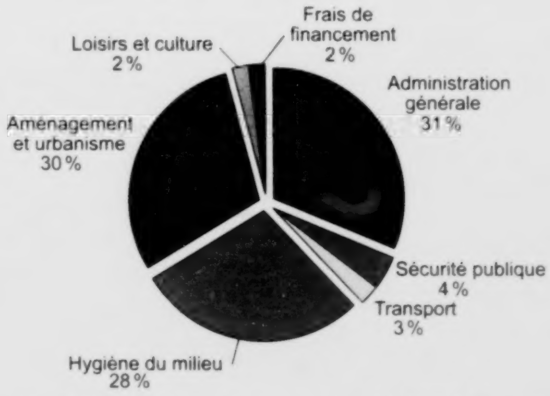
Répartition des revenus des MRC du Québec en 2001



Source : Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (2001), *Finances des organismes municipaux (Rapports financiers), Exercice financier 2001*.

Graphique 1.4

Répartition des dépenses des MRC du Québec en 2001



Source : Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (2001), *Finances des organismes municipaux (Rapports financiers), Exercice financier 2001*.

18. Les quotes-parts sont calculées au prorata de l'évaluation des immeubles imposables apparaissant aux rôles d'évaluation de ces municipalités ou selon tout autre critère que détermine le conseil de la MRC. Pour plus de détails, voir la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (A-19.1), article 205.

1.5 Les acteurs de l'environnement immédiat des municipalités

Des liens entre les acteurs

À titre d'intervenants centraux de la gouvernance locale, les municipalités entretiennent des relations avec les différents acteurs de leur milieu. La complexité croissante des fonctions municipales et la nécessité de s'adapter à un contexte en constante mutation intensifient ces relations. Désormais, la réussite des projets municipaux exige des liens soutenus entre eux. Il s'agit toutefois d'un idéal difficile à atteindre, puisque les acteurs locaux ont parfois des objectifs différents ou, encore, que les conséquences des décisions politiques ont, pour ces acteurs, des impacts politiques, administratifs et financiers différents[19]. Selon les situations, les municipalités peuvent établir entre elles des liens de collaboration ou de concurrence.

Les citoyens

Les citoyens sont au centre des activités municipales, du fait qu'ils élisent les représentants chargés de gouverner le territoire local. De plus, ils assurent une bonne partie du financement de ces activités en payant les taxes municipales et les différents tarifs imposés par les administrations locales, en plus d'être les bénéficiaires des services offerts par les municipalités. Le citoyen peut être une personne physique ou encore une personne morale dans le cas des associations, des corporations ou des entreprises. Les citoyens s'adressent à la municipalité à titre d'individus ou par l'entremise de groupes organisés.

Les fournisseurs

Afin d'assumer adéquatement leurs responsabilités, les municipalités font régulièrement appel à des fournisseurs externes pour obtenir un large éventail de produits et de services. Les fournisseurs peuvent être des organismes publics ou des entreprises privées. Des outils sont élaborés par les associations ou par l'entreprise privée pour faciliter les relations entre les fournisseurs et les municipalités. À titre d'exemple, il existe des répertoires qui regroupent les coordonnées d'organismes publics et privés offrant des produits ou des services aux municipalités[20].

Des partenariats de type nouveau se développent entre le secteur public et le secteur privé pour fournir certains biens et services publics[21], surtout avec l'accroissement du phénomène d'impartition[22]. Les rapports entre les municipalités et leurs fournisseurs tendent à devenir permanents plutôt que ponctuels et ils peuvent prendre la forme de sous-traitance, de contrats de gérance, de concessions et de sociétés d'économie mixte (SEM)[23]. Toutes ces formes d'impartition peuvent donner lieu à des innovations organisationnelles adaptées aux réalités uniques des différentes municipalités.

19 Voir S. Belley (2003), « Forces et faiblesses des acteurs de la nouvelle scène municipale », *Télescope*, vol. 10, n° 2, p. 25 et Organisation for Economic Co-operation and Development (2001a), *Cities for Citizens: Improving Metropolitan Governance*, Paris, OCDE, 293 p.

20 La Fédération québécoise des municipalités (FQM) offre un tel répertoire à l'adresse Internet www.samenligne.com. À l'échelle canadienne, un volet du site www.fournisseurmunicipal.com joue le même rôle.

21 OCDE (2001b), Perspectives territoriales de l'OCDE, Paris, OCDE, p. 20.

22 L'impartition municipale est l'action de confier à une organisation externe la responsabilité de fournir un produit ou un service habituellement livré par les employés municipaux. La collecte et l'élimination des matières résiduelles sont un exemple très répandu d'impartition municipale.

23 Voir M. Boyer *et al.* (1996), *L'impartition municipale : l'argumentaire*, Montréal, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations, 52 p.

Un environnement fragmenté

L'intervention publique locale est caractérisée par un niveau élevé de fragmentation institutionnelle. Les municipalités, tant locales que régionales, partagent leur territoire avec un grand nombre d'organismes à vocation unique comme les commissions scolaires, les organismes de développement économique, les organismes de développement communautaire. Les municipalités se doivent d'en tenir compte.

De plus, les municipalités sont en lien avec les agences et les ministères des gouvernements provincial et fédéral, les établissements d'enseignement supérieur, les regroupements syndicaux, les associations professionnelles, de même qu'avec un grand nombre de groupes d'intérêts. Les municipalités et les MRC peuvent également établir des partenariats avec d'autres municipalités à l'intérieur des grandes associations de municipalités québécoises et canadiennes. Enfin, les municipalités entretiennent des relations avec des acteurs de tous les continents par l'entremise d'associations internationales et de différents réseaux plus ou moins formels.

Les principaux acteurs du monde municipal québécois

Ministères, commissions et régies des gouvernements fédéral et provincial

Organismes relevant des municipalités

- Offices municipaux d'habitation (OMH)
- Régies intermunicipales
- Organismes publics de transport

Organismes présents sur le territoire de la MRC

- Centres locaux de développement (CLD)
- Corporation de développement économique communautaire (CDEC)
- Centres locaux d'emploi (CLE)
- Centres d'action bénévole (CAB)
- Sûreté du Québec (SQ)

Organismes régionaux

- Conférences régionales des élus (CRÉ)
- Conseils régionaux de la culture (CRC)
- Conseils régionaux de l'environnement (CRE)
- Unités régionales de loisir et de sport (URLS)
- Conseils régionaux des partenaires du marché du travail
- Les agences de développement de réseaux locaux de services de santé et services sociaux
- Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC)
- Associations touristiques régionales (ATR)
- Directions régionales des ministères provinciaux et fédéraux

Organismes d'éducation, de santé et de services sociaux

- Commissions scolaires
- Collèges d'enseignement général et professionnel (cégeps)
- Universités
- Centres hospitaliers (CH)
- Centres locaux de services communautaires (CLSC)
- Centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD)
- Centres jeunesse (CJ)
- Centres de réadaptation (CR)

Associations

- Union des municipalités du Québec (UMQ)
- Fédération des municipalités du Québec (FQM)
- Fédération canadienne des municipalités (FCM)
- Associations internationales
- Associations professionnelles

Autres

- Groupes d'intérêts de toute nature (économiques, environnementaux, sociaux, etc.)
- Syndicats
- Chambres de commerce
- Centres de recherche
- Sociétés d'État
- Sociétés d'initiative et de développement des artères commerciales (SIDAC)

Source : Compilation CST, 2003.

1.6 Les défis

Des défis variés

Une variété de défis

Les municipalités et les MRC québécoises doivent faire face à une multitude de défis qui varient au gré des changements de la société. Ces défis concernent tant leur fonctionnement interne que les relations entretenues avec leur environnement. Certains sont communs à l'ensemble des municipalités, alors que d'autres sont propres à chacune. Le contexte géographique, la taille de la municipalité et surtout son rôle dans la hiérarchie urbaine[24] sont autant de facteurs qui influencent la nature des défis à relever. La consultation de diverses sources documentaires et la rencontre avec des acteurs de la scène municipale ont mis en évidence huit grands défis. Bien que cette liste ne soit pas exhaustive, elle offre un portrait largement partagé des défis qu'ont à relever les municipalités tant locales que régionales.

24 Ici, il peut s'agir, par exemple, de ville-centre, de ville de banlieue ou de capitale régionale.

Financer les activités

Un écart entre les revenus et les dépenses

Depuis quelques années, l'écart se creuse entre les revenus fiscaux autonomes des municipalités et les coûts associés à la prise en charge des responsabilités de ces dernières[25]. Afin de faire face à cette situation, les municipalités doivent diversifier leurs sources de revenus, car la forte dépendance à l'égard de l'impôt foncier rend les rentrées fiscales sensibles aux fluctuations des marchés immobiliers[26]. À ce sujet, le Conference Board du Canada, dans une étude commandée par l'Union des municipalités du Québec (UMQ), indique que les valeurs foncières n'évoluent pas au même rythme que les dépenses municipales. Ainsi une réduction ou une stagnation des valeurs foncières pourrait, à moyen terme, limiter les revenus des municipalités et les obligerait à alourdir le fardeau fiscal des contribuables pour faire face à leurs dépenses[27].

L'importance de l'impôt foncier

La Commission sur les finances et la fiscalité locales mentionne toutefois que l'impôt foncier présente des avantages et qu'il devrait, par conséquent, demeurer la principale source de revenus des municipalités. Le rapport de la Commission indique notamment que la richesse foncière a augmenté plus rapidement que le PIB entre 1980 et 1998. L'évolution du marché immobilier par rapport à la croissance économique a donc été globalement favorable aux municipalités. Par ailleurs, la Commission précise qu'une diversification des revenus pourrait être envisagée, advenant que le gouvernement transfère des responsabilités aux municipalités, à la condition que le fardeau global du contribuable ne soit pas augmenté[28].

Un défi de taille attend donc les municipalités, qui devront innover pour augmenter leurs revenus et optimiser l'utilisation de leurs ressources financières afin de maintenir et d'accroître la qualité des services rendus aux citoyens.

Rénover les infrastructures

Des investissements majeurs à venir

L'importance des infrastructures publiques dans les activités des municipalités ne fait aucun doute. Selon des études récentes de Statistique Canada[29], les administrations locales possèdent plus de la moitié des infrastructures publiques du pays et chaque dollar investi dans celles-ci entraîne une réduction moyenne des coûts de production de 17 cents pour les entreprises. Or, dans plusieurs municipalités québécoises, des interventions majeures sont devenues nécessaires afin de prolonger la durée de vie utile des grands équipements implantés au vingtième

25. G. Divay *et al.* (2002), Le monde municipal 2002-2012. Changer les façons de voir pour changer les façons de faire. Éléments condensés pour une prospective, Montréal, INRS-UCS, p. 9.
26. *Ibid.*, p. 2.
27. Conference Board du Canada et Union des municipalités du Québec (2003), *La situation fiscale des municipalités québécoises*, Montréal, UMQ, 38 p.
28. Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales (1999), Pacte 2000, rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, Québec, 346 p.
29. T.M. Harchaoui, F. Tarkhani et P. Warren (2003), *L'infrastructure publique au Canada : où en sommes-nous ?*, Statistique Canada, Ottawa, 13 p. et T.M. Harchaoui et F. Tarkhani (2003), *Le capital public et sa contribution à la productivité du secteur des entreprises du Canada*, Statistique Canada, Ottawa, 46 p.

siècle. C'est particulièrement le cas des infrastructures souterraines comme les réseaux d'égouts et d'aqueduc. Les municipalités doivent payer le prix d'un report chronique de l'entretien, de la réfection et des réinvestissements en matière d'infrastructures. Selon Divay *et al.* (2002), cette situation résulte de choix politiques et financiers antérieurs.

Améliorer le diagnostic de la situation

Pourtant, l'aspect financier n'est pas le seul en cause. Le Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) ainsi que le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) estiment que le diagnostic de la situation est incomplet[30] et qu'une meilleure connaissance de l'état des réseaux est essentielle pour intervenir de façon optimale dans ce dossier. Plus précisément, le système traditionnel de gestion, d'intervention et de financement de l'entretien des infrastructures urbaines demande à être révisé.

Une priorité au programme politique

Cela dit, un consensus se dessine quant à la nécessité de procéder à la réfection des infrastructures. Afin d'assurer la pérennité des équipements, les investissements nécessaires seraient de l'ordre de 15 milliards de dollars au cours des quinze prochaines années[31]. Par ailleurs, cette préoccupation est au programme de tous les paliers de gouvernement qui reconnaissent l'importance d'agir. Il s'agit d'un défi de taille en raison des ressources à mobiliser dans les années à venir.

Adopter une nouvelle vision de la compétitivité

Penser globalement et agir localement

Les municipalités doivent faire face à des défis inhérents à la situation économique et sociale. Dans un contexte de mondialisation, les territoires cherchent à se positionner avantageusement sur l'échiquier mondial[32]. Des décisions prises localement peuvent avoir une incidence sur la compétitivité internationale et nationale des collectivités. La réussite économique s'exprime, entre autres, dans la qualité de la main-d'œuvre, la densité des réseaux sociaux, le savoir-faire, la capacité d'accueil, le soutien et la culture d'un milieu local[33]. Pour réunir ces conditions, non seulement les territoires doivent posséder des infrastructures de qualité, mais ils doivent également s'assurer d'offrir un milieu de vie intéressant sur tous les plans[34]. La responsabilité de réunir ces facteurs revient aux occupants d'un territoire et requiert une mobilisation et la mise sur pied d'initiatives convergentes de la part de tous les acteurs.

---

30. *Ibid.*, p. 3 et Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (2000), L'eau, ressource à protéger, à partager et à mettre en valeur. Tome 1. Rapport de la consultation sur la gestion de l'eau au Québec, Québec, le BAPE, p. 31. Ce rapport présente les résultats de deux études sur l'état des infrastructures d'eau commandées à l'INRS-Eau et à l'INRS-UCS dans le cadre des travaux de la Commission sur la gestion de l'eau au Québec en 2000.
31. Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (2001), Mémoire sur la saine gestion des infrastructures urbaines. Rapport d'étape : démarches préliminaires de consultation, Montréal, CERIU, p. 3.
32. OCDE (2001b), *op. cit.*, p. 8.
33. R. Florida (1995), « Towards the learning regions », *Futures*, vol. 27, n° 5, p. 527-536.
34. À ce sujet, voir A. Lapointe (2003), *Croissance des villes et économie du savoir, une perspective nord-américaine*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 188 p.

Un défi fondamental pour l'ensemble des municipalités consiste ainsi dans l'adoption d'une vision intégrée du développement qui sera partagée par l'ensemble des acteurs locaux pour élaborer des actions susceptibles de stimuler leur compétitivité.

Intégrer les nouvelles technologies

Les technologies de l'information et de la communication

Les découvertes scientifiques et techniques qui accompagnent le développement économique transforment profondément tous les domaines de la vie collective. Ces transformations ont des incidences au sein même des administrations municipales où les fonctions de travail requièrent chaque jour davantage de connaissances. Les municipalités doivent constamment s'adapter en assurant la mise à jour continue des connaissances et du savoir-faire du personnel, en s'associant avec les organismes de recherche dans tous les domaines liés à leurs activités, en recrutant du personnel qualifié apte à composer avec l'évolution technologique et en encourageant la transmission de l'information entre les différents acteurs du milieu[35].

Transformation des pratiques

Parmi les technologies susceptibles de transformer les organisations municipales, les technologies de l'information et de la communication (TIC) jouent un rôle de premier plan[36]. Leur utilisation s'avère désormais indispensable pour la majorité des municipalités. Une efficacité accrue dans l'organisation du travail a souvent été le but premier de l'intégration des TIC par ces organisations. Cet objectif ayant été atteint par plusieurs, le principal défi des municipalités consiste désormais à développer adéquatement le potentiel offert par les réseaux électroniques, tant pour améliorer leur fonctionnement interne que pour revoir leurs façons de traiter avec les différents acteurs de leur milieu[37]. L'OCDE insiste sur ce thème en mentionnant que les TIC ouvrent des perspectives très importantes en ce qui concerne les nouvelles formes de travail en réseau associant des acteurs individuels et des organisations[38]. Cette réalité pose de nouveaux enjeux, dont celui de l'équité entre les citoyens et les groupes qui maîtrisent les TIC et ceux pour qui l'utilisation de ces technologies représente un obstacle[39]. À cet égard, le Centre francophone d'informatisation des organisations (CEFRIO) estime qu'il ne suffit pas de donner aux citoyens un accès aux outils technologiques. Il faut également leur fournir toutes les conditions d'accès à l'information, ce qui veut parfois dire investir massivement dans la formation des utilisateurs et la sensibilisation des citoyens[40].

35. Union des municipalités du Québec (2002). Ensemble au cœur du changement. Document de support à la réflexion. Dans le cadre de la démarche de planification stratégique 2002-2007 de l'UMQ, Montréal, UMQ, 6 p.
36. Pour mieux comprendre le rôle des TIC dans les municipalités, le CEFRIO soutient actuellement un projet de recherche intitulé « Développer les collectivités locales et régionales par les TI ». Pour plus de détails, voir : www.cefrio.qc.ca.
37. OCDE (2001b), *op. cit.*, p. 27.
38. OCDE (2000), *Société du savoir et gestion des connaissances, enseignement et compétences*, Paris, OCDE-Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, p. 64.
39. OCDE (1992), *op. cit.*, p. 397.
40. À ce sujet, voir : Centre francophone d'informatisation des organisations (2001), « La cité de demain : le développement des collectivités locales par les TI », *Réseau CEFRIO*, Montréal, CEFRIO, p. 16.

Composer avec une diversité sociale croissante

Des caractéristiques sociales diversifiées

Tout en s'adaptant aux impératifs imposés par le contexte économique, les municipalités doivent composer avec la diversification des caractéristiques sociales de la population, laquelle s'opère sur de nombreux plans : intégration des immigrants, vieillissement de la population, personnalisation des modes de vie, inégalités découlant de l'exclusion sociale et appauvrissement de citoyens incapables de s'insérer dans un marché du travail de plus en plus spécialisé[41]. Il en résulte des attentes parfois divergentes des citoyens envers la municipalité, qui doit modifier l'éventail de ses services, notamment en matière d'habitation, de loisir ou de transport. Les effets des changements sociaux sont déjà perceptibles pour certains services comme les besoins de transport adapté pour les personnes handicapées ou la multiplication des lieux de culte pour les différentes confessions. Ces phénomènes se manifestent différemment selon les régions ou la taille des municipalités, mais ils touchent l'ensemble du territoire québécois.

Une préoccupation partagée

Les différents intervenants du milieu sont conscients de la situation. En effet, selon un sondage de l'Union des municipalités du Québec (UMQ), l'adaptation aux changements et à la diversité sociale est au cœur des préoccupations municipales[42]. Afin de relever les défis qui en découlent, les municipalités sont appelées à collaborer étroitement avec les différents ordres de gouvernement et avec les acteurs directement engagés dans l'intervention sociale.

Susciter la participation des citoyens

Participation citoyenne

La participation des citoyens est au cœur de la gouvernance municipale. Conscients de l'importance des institutions gouvernementales dans leur quotidien, les citoyens de mieux en mieux informés souhaitent davantage de transparence de la part de leurs dirigeants et exigent que les pouvoirs publics tiennent compte de leurs points de vue lorsqu'ils prennent des décisions en leur nom[43]. Ainsi, la démocratie n'est plus seulement représentative, mais aussi participative. À ce sujet, l'OCDE affirme qu'il existe un besoin grandissant de mettre en œuvre une plus grande participation de la société civile dans son ensemble aux prises de décision qui la concernent directement[44].

Initiatives de démocratie participative

Le recours aux élections n'est plus le seul moyen mis à la disposition des citoyens pour qu'ils s'expriment : de nouvelles formes de consultation et d'engagement citoyen sont de plus en plus utilisées grâce aux TIC. Selon l'OCDE, le potentiel en cette matière reste à développer, car les efforts des administrations pour amener les citoyens à s'impliquer dans la prise de décision sur la base d'un partenariat sont rares. Néanmoins, de nouvelles initiatives de démocratie

41. G. Divay G *et al.* (2002), *op. cit.*, p. 13.
42. UMQ et Groupe conseil I.D.E. inc. (2002), Consultation auprès du milieu municipal québécois, questionnement sur le devenir stratégique de la municipalité, Montréal, 100 p.
43. Voir à ce sujet : OCDE (2001c), Des citoyens partenaires : information, consultation et participation à la formulation des politiques publiques, Paris, OCDE-Groupe de travail PUMA, 289 p.
44. OCDE (2001b), *op. cit.*, p. 20.

participative apparaissent et font l'objet d'un intérêt soutenu de la part des acteurs engagés dans la gestion des affaires publiques[45]. La mise en œuvre de solutions originales et bien adaptées aux besoins du milieu fait appel à la créativité des responsables municipaux, puisqu'il n'existe pas d'outil ou d'approche qui convienne à chaque situation. Cela dit, il faut parfois combiner des outils adaptés en fonction des traditions, des pratiques locales, du temps et des compétences disponibles[46].

Un intérêt croissant partagés par les associations

Les grandes associations de municipalités du Québec reconnaissent l'importance pour les citoyens de participer davantage dans le fonctionnement des gouvernements locaux. L'Union des municipalités du Québec (UMQ) estime que la municipalité doit être le lieu de la personne et de la citoyenneté. La Fédération Québécoise des Municipalités (FQM), pour sa part, voit d'un bon œil un accroissement de la démocratie participative[47]. Ces positions rejoignent les conclusions du rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, qui affirmait que la revitalisation de la démocratie locale devait faire partie des objectifs d'une réforme du secteur public local[48].

Agir en fonction des impératifs du développement durable

Au-delà du respect des normes environnementales

La demande sociale pour un environnement de qualité est souvent au centre des débats en aménagement du territoire et pour l'ensemble des décisions à portée environnementale. La réponse des administrations locales à cette demande consistait auparavant à faire respecter les normes et la réglementation existantes[49]. De telles actions ne sont cependant plus adéquates, car les impératifs du développement durable exigent plus qu'un simple contrôle législatif ; ils commandent un arbitrage et une concertation élargie entre tous les occupants d'un territoire[50].

Une vision et une action intégrées

En tant qu'organisation publique responsable des transports en commun, de la gestion des matières résiduelles, de la gestion de l'eau et surtout de l'aménagement du territoire, la municipalité joue un rôle de premier plan dans la protection et la mise en valeur de l'environnement. N'agir que sur ces secteurs serait toutefois une erreur, puisque les problèmes environnementaux ont des causes multiples et souvent interreliées. Au-delà d'une approche sectorielle, le véritable défi des municipalités et des MRC consiste à intervenir de façon intégrée pour canaliser le développement urbain, social et économique de façon que la qualité de l'environnement s'améliore avec le temps.

---

45. Pour quelques exemples, consulter *Revue CEFRIO* (2001), *op. cit.* et OCDE (2001c), *op. cit.*
46. OCDE (2001c), *op. cit.*, p. 13.
47. UMQ (2002), *Ensemble au cœur du changement, document de support à la réflexion*, présenté dans le cadre de la démarche de planification stratégique 2002-2007 de l'UMQ, Montréal, 40 p. et Fédération Québécoise des Municipalités (2003), *Réforme des institutions démocratiques*, mémoire de la FQM présenté au Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, Québec, 20 p.
48. Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales (1999), *op. cit.*, p. 75.
49. G. Divay *et al.* (2002), *op. cit.*, p. 15.
50. OCDE (1996), Politiques novatrices pour un développement urbain durable ; la ville écologique, Paris, OCDE- Développement territorial, p. 12.

Un engagement à soutenir

Or, avec des initiatives comme le Centre pour le développement des collectivités viables de la Fédération canadienne des municipalités (FCM), le milieu vise l'atteinte des objectifs fixés par les accords internationaux sur l'environnement[51]. Il reste tout de même beaucoup à faire et l'amélioration de la qualité de l'environnement par l'application des principes de développement durable demeure un thème ouvert à l'adoption de nouvelles pratiques originales adaptées à la problématique locale[52].

Composer avec les disparités entre milieu rural et milieu urbain

Des disparités en fonction de la taille et de la localisation

L'accroissement de l'importance des agglomérations urbaines dans le processus de développement des territoires est une tendance que l'on ne peut ignorer. Les villes redeviennent des acteurs politiques et économiques majeurs tant à l'échelle locale que sur le plan international[53]. Elles sont les principaux lieux de production de l'information et des innovations qui constituent la matière première de l'économie du savoir[54]. Cet accroissement de l'influence des agglomérations urbaines s'inscrit dans un mouvement en émergence où l'espace est désormais constitué en réseaux mondialisés et où les villes sont des pôles entre lesquels l'information circule[55]. Les gouvernements locaux qui dirigent ces pôles se retrouvent avec des pouvoirs et des responsabilités qui étaient autrefois exclusifs aux gouvernements nationaux, notamment en matière de développement communautaire et de développement culturel. À l'intérieur de ces réseaux, les échanges se font presque uniquement entre les grandes villes et cette réalité fait en sorte que certains territoires situés à l'extérieur des grands corridors d'échanges sont laissés en plan[56]. C'est le cas de nombreuses municipalités rurales québécoises qui subissent l'exode d'une partie de leur population vers des régions urbaines, ce qui contribue à accélérer le processus de dévitalisation. Il en résulte une disparité entre les défis des municipalités urbaines en croissance et ceux des municipalités rurales en déclin. Les unes et les autres sont ainsi appelées à développer des formes de solidarité inédites et respectueuses des particularités de leurs vis-à-vis.

51. Citons ici, entre autres, le Protocole de Kyoto sur les changements climatiques.
52. Pour plus de détails sur le potentiel d'innovation en matière de développement durable, voir : Conseil de la science et de la technologie (2001), *Innovation durable et développement durable. L'économie de demain*, Sainte-Foy, le Conseil, 117 p. et le site Internet http://kn.fcm.ca/ev.php de la FCM.
53. W.R. Barnes et L.C. Ledebur (1997), *The New Regional Economies. The US Common Market and the Global Economy*, Thousand Oaks (CA), Sage Publications, 207 p.
54. M. Castells et P. Hall (1996), « Technopoles : Mines and foundries of the informational economy », dans *The City Reader*, R.T. LeGates et F. Stout (dir.), New York, Routledge, p. 475-482.
55. A. Lefebvre et G. Tremblay (1998), *Autoroutes de l'information et dynamiques territoriales*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 22.
56. OCDE (2001b), *op. cit.*, p. 27.

Des défis communs

Dans l'encadré suivant on reprend de façon synthétique l'ensemble des défis qui viennent d'être présentés et qui sont communs à l'ensemble des organisations municipales locales et régionales, leur intensité variant, bien sûr, en fonction de la taille des organisations et du territoire où elles se trouvent.

Les principaux défis des municipalités et MRC

Relations avec les citoyens et démocratie locale

- Répondre aux exigences accrues de citoyens de mieux en mieux informés.
- Interpeller les citoyens dans le but d'encourager leur participation aux institutions démocratiques municipales.
- Accroître la transparence de l'administration municipale.
- Améliorer l'image de la municipalité en tant qu'organisation publique.

Développement social, économique et durable et aménagement du territoire

- Composer avec des changements sociaux majeurs tels que le vieillissement de la population, l'augmentation de personnes vivant seules, l'importance de l'immigration.
- Adopter une vision intégrée du développement local et de l'aménagement du territoire afin de maintenir et d'améliorer la qualité de vie des citoyens.
- Assurer la compétitivité du territoire municipal tant à l'échelle locale qu'internationale.
- Adapter les pratiques aux impératifs du développement durable de leur territoire.

Fonctionnement des organisations municipales

- Remettre en cause des façons de faire traditionnelles par le développement de nouveaux produits, procédés ou services, particulièrement en matière d'infrastructures municipales.
- Intégrer les nouvelles technologies.
- Assurer la mise à jour continue des connaissances et du savoir-faire de l'ensemble du personnel municipal.
- Composer avec des fonctions de travail requérant davantage de connaissances spécialisées.
- Stabiliser les charges fiscales tout en augmentant la qualité des services.
- Explorer de nouvelles formes de financement.

Relations interinstitutionnelles

- Assurer l'adéquation entre les besoins et les ressources financières.
- Accroître le réseautage entre la municipalité et ses différents partenaires (autres municipalités, groupes communautaires, organismes de développement, délégations régionales des ministères, etc.).

Source : Compilation CST, 2003.

L'innovation pour relever les défis

Les défis mentionnés sont autant de pressions qui incitent les gouvernements municipaux à innover. À cette fin, les municipalités doivent déployer des stratégies basées sur la créativité et l'initiative des acteurs engagés. En tant qu'intervenants centraux de la gouvernance locale, les municipalités ont la responsabilité de mettre en valeur des solutions originales qui répondent de façon optimale aux besoins du milieu. Dans un contexte en évolution constante, l'innovation municipale est essentielle, puisqu'elle engendre des stratégies porteuses d'un développement durable, à l'intérieur duquel les dimensions sociale, économique et environnementale sont promues de manière harmonieuse.

2. Les définitions et les caractéristiques générales de l'innovation

Les municipalités : des organisations de services publics

Afin de bien camper la problématique de l'innovation au sein des municipalités, rappelons que celles-ci sont des organisations de services publics. Étant donné le peu de données empiriques sur cet objet, il est tout à fait indiqué de débuter par une présentation des caractéristiques générales de l'innovation dans le secteur des services. La démarche adoptée propose donc une lecture générale de l'innovation dans les services privés, avant de mettre l'accent sur les services publics. Le chapitre est divisé en quatre sections qui sont brièvement présentées comme suit.

L'innovation : définition et nature

L'innovation, dans son sens le plus large, peut être considérée comme un changement qui répond à un besoin d'amélioration. On relève dans la littérature trois types d'innovations, soit l'innovation technologique de produit et de procédé, l'innovation sociale et l'innovation organisationnelle. Ces trois définitions ont l'avantage de proposer une analyse plus détaillée de la situation de l'innovation au sein des municipalités. Elles feront l'objet d'une première section.

L'innovation dans les services : un intérêt récent

Par ailleurs, rappelons que l'intérêt pour les travaux sur l'innovation dans les services est relativement récent[1]. Après avoir été intégrés aux enquêtes générales sur l'innovation, les services privés ont fait l'objet d'enquêtes expérimentales conçues pour cerner leurs spécificités. En ce qui concerne les services publics, une enquête récente de Statistique Canada traite de l'adoption de changements technologiques et organisationnels au sein des organisations gouvernementales. L'intérêt croissant à l'égard de l'innovation au sein de l'administration publique se manifeste également dans d'autres études. Celles-ci ont comme principales sources d'information les répertoires de « pratiques exemplaires » mises en œuvre par les administrations publiques, dont les municipalités. Ce sera là le sujet d'une deuxième section.

La réflexion des grandes organisations…

Cet intérêt transparaît également dans les écrits des grandes organisations internationales, lesquels seront résumés dans une troisième section.

… et des spécialistes

De plus, les municipalités font l'objet de quelques recherches de la part des spécialistes de l'administration publique. Certains d'entre eux se sont intéressés à l'innovation dans les municipalités. Leurs études se sont essentiellement concentrées sur le développement de nouvelles façons de faire en réaction au

1. CST (2003), *op. cit.*

contexte d'austérité fiscale vécu depuis quelques années. Les conclusions de l'ensemble de ces travaux constituent une base de réflexion intéressante pour le présent avis et sont rapportées dans la dernière section du chapitre.

2.1 L'innovation technologique, sociale et organisationnelle

Ce qu'est l'innovation

L'innovation repose sur un niveau élevé de connaissances et sur le dépassement constant des acteurs. Ce changement est fondé sur de nouvelles connaissances ou sur un nouvel agencement des connaissances existantes. Aussi, l'innovation est recensée et bien documentée dans le secteur privé, mais elle l'est beaucoup moins dans le secteur public. Enfin, on met souvent l'accent sur l'innovation technologique et rarement sur l'innovation sociale ou organisationnelle.

L'innovation technologique

L'innovation technologique, selon le Manuel d'Oslo[2], se traduit par un nouveau produit ou procédé. L'innovation technologique de produit consiste en « la mise au point/commercialisation d'un produit plus performant », alors que l'innovation technologique de procédé fait référence à « la mise au point/adoption de méthodes de production ou de distribution nouvelles ». Une entreprise ou une organisation peut produire ou utiliser une innovation de produit ou de procédé. Concrètement, le changement technologique peut se traduire par l'entremise de :

- l'achat de technologies acquises telles quelles ;
- l'achat de licences technologiques ;
- l'adaptation ou la modification substantielle de technologies existantes ou ;
- le développement de nouvelles technologies[3].

L'innovation sociale

L'innovation sociale, moins connue, fait référence selon Camil Bouchard[4] à « toute nouvelle approche, pratique ou intervention, ou encore tout nouveau produit mis au point pour améliorer une situation ou solutionner un problème social et ayant trouvé preneur au niveau des institutions, des organisations, des communautés ». Une organisation fait appel à ce type d'innovation pour répondre à ses besoins ou à ceux de son environnement immédiat. L'innovation sociale peut prendre la forme d'un nouveau type de politique, de programme ou de service mis en œuvre par une entreprise ou une organisation.

L'innovation organisationnelle

Quant à l'innovation organisationnelle, le Manuel d'Oslo la définit comme étant « la mise en place de nouvelles structures sensiblement modifiées, la mise en œuvre de techniques avancées de gestion, ou l'adoption d'orientations stratégiques

2. OCDE (1997), La mesure des activités scientifiques et technologiques. Manuel d'Oslo, Paris, Eurostat, p. 21.
3. Statistique Canada (2000), *Enquête sur le commerce électronique et la technologie, 2000*, catalogue 88F0006XIF nº 01, Ottawa, Statistique Canada.
4. C. Bouchard avec la collaboration du Groupe de travail sur l'innovation sociale (1999), *Contribution à une politique de l'immatériel*, s.l., p. 2. Le lecteur peut également consulter l'avis du Conseil (2000) à ce sujet : *Innovation sociale et innovation technologique. L'apport de la recherche en sciences sociales et humaines*, le Conseil, Sainte-Foy.

nouvelles ou sensiblement modifiées[5] ». Malgré les connaissances encore fragmentaires sur le sujet, on sait que le changement organisationnel est l'une des principales caractéristiques de l'innovation dans plusieurs services[6]. Enfin, il n'est pas impossible que l'innovation organisationnelle accompagne une innovation technologique ou sociale ou qu'elle en résulte, puisque la mise en œuvre d'une d'entre elles induit des changements dans le fonctionnement d'une organisation.

Une démarche de résolution de problèmes

Enfin, l'innovation suppose que des acteurs sont engagés dans une démarche de résolution de problèmes, en réponse ou non à des pressions extérieures. La démarche a pour résultat un produit ou un service, une politique ou un programme novateur distribué ou diffusé à l'intérieur ou à l'extérieur de son milieu.

2.2 Les caractéristiques générales de l'innovation

Les motivations derrière le choix d'innover

En général, l'entreprise privée entreprend une démarche d'innovation pour augmenter ses profits ou sa compétitivité et pour se démarquer de ses concurrents. Pour sa part, l'organisme gouvernemental vise par la démarche d'innovation une meilleure efficacité dans la prestation de ses services[7]. De nombreux encouragements stimulent l'innovation dans le secteur privé. Ce n'est pas nécessairement le cas dans le secteur public, où l'on ne dispose pas toujours des mises de fonds nécessaires aux projets d'innovation et encore moins des bénéfices tangibles susceptibles d'encourager ceux qui innovent. Dans ce contexte, le risque qui accompagne l'innovation dans le secteur public a souvent bien peu d'attraits.

L'état de la recherche

Les travaux sur l'innovation dans les services ont surtout mis l'accent sur les entreprises de services privés. Bien que l'objet du présent avis soit les municipalités, il est pertinent de reprendre brièvement les conclusions de ces travaux, car elles font ressortir des caractéristiques qui peuvent être transposées au secteur des services publics.

2.2.1 Le secteur des services privés

Les services privés, un point de départ

Un retour sur l'innovation dans les services privés est indispensable en raison du peu de littérature sur l'innovation et du rôle crucial qu'elle joue, au sens large, dans le secteur tertiaire. Contrairement aux secteurs primaire et manufacturier, le secteur tertiaire n'a pas suscité beaucoup d'intérêt jusqu'ici dans les travaux de recherche ou dans les politiques. Par conséquent, les services ont souvent été négligés dans les statistiques, les analyses et l'élaboration de politiques. Le même constat s'applique en ce qui a trait à l'innovation[8]. Cependant, des enquêtes

5. OCDE (1997), *op. cit.*, p. 41-42.
6. CST (2003), *op. cit.*, p. 37.
7. Évidemment, cela n'exclut pas que certaines sociétés d'État fonctionnent dans une logique plus marchande.
8. CST (2003), *op. cit.*

expérimentales sont menées afin de mieux cerner les caractéristiques de l'innovation dans les services ; citons en exemple celle d'Eurostat[9]. Les résultats font ressortir des caractéristiques, présentées au tableau 2.1, qui viennent changer l'image d'un secteur présumé récalcitrant à l'innovation[10].

Tableau 2.1

Les caractéristiques de l'innovation dans le secteur des services privés

L'innovation est généralement du même ordre d'intensité que dans les secteurs industriels.
L'innovation traverse toutes les phases de la production et n'est pas concentrée seulement au stade de la conception.
L'innovation est souvent de nature non technologique.
L'innovation organisationnelle joue un rôle important.
L'innovation est rarement organisée formellement en service de R-D et les dépenses investies sont moindres que dans le manufacturier.
L'innovation résulte surtout de l'acquisition de technologies de l'information, plutôt que des activités de R-D.
L'innovation est tributaire des ressources humaines.
Les clients, les forces de vente et les fournisseurs comptent parmi les principales sources d'innovation.
L'innovation est souvent de nature immatérielle et, par conséquent, est difficile à protéger.
L'innovation est grandement influencée par la réglementation.

Source : Conseil de la science et de la technologie (2003), *L'innovation dans les services. Pour une stratégie de l'immatériel.*

L'importance de l'innovation dans les services

Ces travaux et enquêtes montrent bien le rôle central que joue l'innovation dans les services. Ce secteur innove, mais l'innovation y prend différentes formes. Elle y est généralement de nature non technologique et s'appuie sur d'autres ressources que celles utilisées dans la production manufacturière. Enfin, il convient de rappeler que les méthodes, les procédures et les indicateurs de l'innovation ont d'abord été conçus pour le secteur manufacturier et qu'ils sont mal adaptés à la réalité du secteur des services privés.

9 Enquête européenne sur l'innovation réalisée en 1997 sur le secteur des services. De plus, signalons que Statistique Canada vient de terminer une enquête sur quatre secteurs issus des services : les technologies de l'information et des communications, les services scientifiques et techniques, les services en matière de ressources naturelles et l'industrie du transport. Les résultats devraient être publiés en 2004.

10 CST (2003), *op. cit.*

2.2.2 Le secteur des services publics

Peu d'études sur l'innovation et les organisations publiques

S'il existe peu d'études sur l'innovation dans l'industrie des services privés, force est d'admettre que le même diagnostic doit être posé en ce qui a trait aux organisations de services publics. Peu d'écrits de synthèse sont recensés, à l'exception de quelques recherches sur des sujets ou des secteurs précis[11] ou sur l'innovation dans les administrations publiques définies dans leur sens le plus large[12]. Malgré ce constat, des données partielles sont accessibles, notamment celles tirées d'une enquête de Statistique Canada. Par ailleurs, d'autres données colligées grâce à l'approche des pratiques exemplaires offrent un portrait complémentaire des caractéristiques de l'innovation au sein des administrations publiques.

Enquête sur le commerce électronique et la technologie

Une enquête récente

Statistique Canada a réalisé une enquête sur le commerce électronique et la technologie en 2000[13], laquelle comprenait deux questions sur les améliorations organisationnelles et technologiques au sein des organisations publiques[14]. Ces dernières se situent parmi les trois grands groupes suivants : les organismes d'enseignement, ceux de soins de santé et d'assistance sociale, de même que les administrations publiques, à l'exclusion des administrations publiques municipales, locales et régionales.

Le secteur public plus dynamique qu'attendu

D'emblée, les résultats démontrent que les quatre cinquièmes des organisations publiques au Canada ont adopté des structures d'organisation ou des techniques de gestion sensiblement améliorées entre 1998 et 2000. Plus précisément, 78,6 % des organisations ont adopté un changement organisationnel, alors que 84,6 % ont opté pour un changement technologique. De plus, les plus petites d'entre elles (moins de 20 employés) ont des taux d'adoption, tant organisationnels (97,6 %) que technologiques (97,6 %), presque parfaits.

Les grands secteurs de l'administration publique

Dans chacun des trois grands secteurs de l'administration publique, les organisations qui s'y rattachent ont un taux d'adoption de changements organisationnels supérieur à 75,0 % et on note un faible écart entre les trois grands secteurs. En ce qui concerne les changements technologiques, les taux d'adoption dans les services d'enseignement et dans les administrations publiques sont semblables (respectivement 92,9 % et 95,8 %). Les organisations de soins de santé et d'assistance sociale ont un taux plus faible, soit de 79,9 %. À ce sujet, Statistique Canada

11. Le lecteur peut consulter entre autres : O. Golden (1990), « Innovation in public sector human service programs : The implications of innovation », *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 9, n° 2, p. 219-248 ; E.M. Berman (1996), « Innovation in local government homelessness strategies », *International Journal of Public Administration*, vol. 19, n° 7, p. 1121-1138.

12. À ce sujet, consulter : A.A. Altshuler et R.D. Behn (1997), *Innovation in American Government. Challenges, Opportunities, and Dilemmas*, Washington (D.C.), Brookings Institution Press ; J.I. Gow (1994), *Learning from Others : Administrative Innovations among Canadian Governments*, Ottawa, IPAC.

13. L. Earl (2002), *Innovation et changement dans le secteur public : s'agit-il d'un oxymoron ?*, Statistique Canada, n° 88F006XIF02201 au catalogue, Ottawa, Statistique Canada.

14. Les résultats ont été comparés à ceux obtenus pour les entreprises privées, mais pour les fins de cette section seules les données touchant les organisations publiques sont retenues.

indique que le système public de soins de santé utilise des technologies, telles que des instruments médicaux très coûteux, qui peuvent avoir une durée de vie plus longue.

L'enquête n'a pas permis de recueillir des renseignements détaillés sur les améliorations possibles aux structures organisationnelles ni sur les nouvelles techniques de gestion. Toutefois, les résultats permettent de cerner de quelle façon se manifeste le changement technologique.

L'achat de technologies telles quelles : le choix des organisations publiques

À cet égard, les résultats révèlent que l'achat de technologies acquises telles quelles constitue la méthode la plus fréquemment retenue par 85,4 % des organisations publiques qui ont opté pour le changement technologique. L'adaptation ou la modification substantielle de technologies existantes est choisie par 51,9 % des organisations. En fait, la facilité de l'utilisation ou de la mise en œuvre de technologies ayant déjà fait leurs preuves expliquerait les taux élevés de technologies achetées telles quelles. Par ailleurs, l'achat de licences et le développement de nouvelles technologies ont été le lot, respectivement, de 14,6 % et de 18,2 % des organisations. On comprendra que l'adaptation de technologies existantes ou le développement de nouvelles technologies demandent que des ressources humaines et financières leur soient consacrées.

La formation et les changements organisationnels et technologiques

Par ailleurs, dans l'adoption d'un changement, organisationnel ou technologique, l'enquête révèle qu'une formation adaptée permet aux employés de mieux s'approprier le changement induit par l'organisation. À cet effet, elle démontre que les changements sont accompagnés de séances de formation pour le personnel concerné. Presque tous les changements technologiques adoptés ont entraîné des investissements en formation. La présence courante de syndicats permet d'expliquer en partie, selon Statistique Canada, les taux plus élevés de formation qui accompagnent les changements dans le secteur public en général. Plus précisément, les quatre cinquièmes (79,9 %) des administrations publiques assurent une formation à la suite de changements organisationnels, tandis que presque toutes ces administrations le font pour les changements technologiques (97,9 %). Ces taux de changements indiquent donc que le secteur public canadien serait très ouvert à l'innovation, contrairement à ce qui a souvent été présumé.

L'examen de pratiques exemplaires

En plus de l'enquête de Statistique Canada, l'examen de pratiques exemplaires révèle des cas d'organisations publiques innovantes. La consultation des études qui s'y intéressent vient bonifier le portrait des caractéristiques générales de l'innovation dans les secteurs des services publics.

Études sur les pratiques exemplaires dans les administrations publiques

L'innovation et l'administration publique : un intérêt accru

L'intérêt à l'égard de l'innovation au sein des organisations publiques a crû au cours des dernières années. Il a été encouragé par la création de divers prix récompensant l'innovation en matière de gestion publique, grâce à l'appui

d'organisations non gouvernementales (ONG). La remise de ces prix[15] poursuit deux objectifs : tenter de démentir la critique des médias et l'opinion négative de la population à l'égard des services publics, tout en encourageant le développement et la dissémination de l'innovation au sein du secteur public. L'innovation dans l'administration publique est alors étudiée sous l'angle de nouvelles stratégies (politiques, programmes ou services) mises en œuvre pour résoudre des problèmes de nature publique.

L'identification de pratiques exemplaires

Quelques études[16] portant sur l'innovation et les administrations publiques se sont appuyées sur les cas exemplaires rapportés par les ONG responsables de ces prix[17] pour fournir un portrait de l'innovation dans les organisations publiques[18].

Une approche critiquée

Avant d'en résumer les résultats, mentionnons que la pertinence d'une telle approche a fait l'objet de critiques. Ainsi, Boyd (1994) et Lynn (1996)[19] reprochent l'utilisation de ces pratiques à des fins d'analyse, parce que la recension des cas examinés : 1) est généralement sélective ; 2) ne remet pas en question la pérennité des innovations ; 3) et, enfin, ne rend pas possible la comparaison entre succès et échecs.

Ces éléments de critique ont suscité une réflexion méthodologique[20] qui réfute les objections soulevées en démontrant, recherches à l'appui, que ces arguments peuvent être renversés. La critique liée à la sélectivité des cas peut ainsi être contournée, d'une part, par la réalisation d'études de cas rigoureuses qui s'appuient sur une variété de sources d'information et, d'autre part, par la constitution de bases de données documentant les cas de pratiques exemplaires.

Le problème de la comparaison entre les cas de réussite et d'échec est plus difficile à surmonter, parce que les chercheurs ont tendance à s'intéresser soit à la réussite, soit à l'échec. Toutefois, il existe des études s'inspirant de revirements de situation, où l'on compare les succès et les échecs d'organisations pour lesquelles l'expertise des gestionnaires a su faire la différence. Enfin, les chercheurs qui s'appuient sur des pratiques exemplaires doivent poursuivre leurs

15. L'information étant peu synthétisée, le recours à ces prix s'avère utile et pertinent pour mieux encadrer la démarche poursuivie dans le cadre de cette section. L'innovation dans les organisations publiques n'est pas aussi bien documentée que l'innovation dans les entreprises, ce qui explique le choix d'utiliser cette source de données.

16. Golden (1990), *op. cit.* ; S. Borins (2000a), « What border ? Public management innovation in the United States and Canada », *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 19, n° 1, p. 46-74 ; Gow (1994), *op. cit.*

17. Il existe plusieurs organisations qui décernent de tels prix et l'objectif n'est pas d'en faire une recension exhaustive. Les organisations retenues sont celles qui sont les plus fréquemment citées et utilisées par les études consultées.

18. L'ouvrage suivant traduit ce courant de pratiques exemplaires : D. Osborne et T. Gaebler (1992), *Reinventing Government : How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*, Reading (MA), Addison-Wesley.

19. E.S. Overman et K. Boyd (1994), « Best practice research and postbureaucratic reform », *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 4, n° 1, p. 67-83 ; L.E. Lynn (1996), *Public Management as Art, Science, and Profession*, Chatham (NJ), Chatham House.

20. S. Borins (2001), « Innovation, success and failure in public management research. Some methodological reflections », *Public Management Review*, vol. 3, n° 1, p. 3-17.

recherches avec rigueur, car la détermination des facteurs de succès et d'échecs est susceptible de fournir aux gestionnaires des éléments de réflexion pertinents sur leurs pratiques.

Cela dit, la plupart des pratiques exemplaires recensées dans les écrits examinés sont fournies par trois organismes non gouvernementaux : la National League of Cities, l'Institute for Government Innovation et les instituts d'administration publique du Canada et du Québec.

National League of Cities

La National League of Cities (NLC) fait partie des plus anciennes organisations américaines qui s'intéressent aux gouvernements municipaux. L'essentiel de sa mission repose sur la promotion et le renforcement des villes à titre de pôles d'attraction, de leadership et de gouvernance. Cette organisation, fondée en 1924, regroupe plus de 18 000 villes et villages des États-Unis. La NLC organise un concours visant la reconnaissance des villes qui mettent en œuvre des initiatives exemplaires avec le souci de faire face à certains problèmes et besoins de leurs communautés.

Institute for Government Innovation

Dans la même veine, la Fondation Ford aux États-Unis a mis sur pied en 1985 un programme visant à reconnaître et à promouvoir les initiatives gouvernementales innovantes sur le territoire états-unien. L'Institute for Government Innovation (IGI) relève des pratiques exemplaires réalisées à la fois par les États et les gouvernements locaux américains. Chaque année, cet institut décerne ses prix[21] par l'entremise de la J.F. Kennedy School of Government (KSG) de l'Université Harvard.

Les instituts d'administration publique du Canada et du Québec

À l'échelle canadienne, l'Institut d'administration publique du Canada (IPAC) décerne aussi, depuis 1990, des prix dans le but de favoriser l'innovation dans le secteur public en encourageant les personnes et les organismes, les municipalités par exemple, à s'acquitter de leurs tâches avec créativité et efficacité. Dans le même esprit que les initiatives américaines, on souhaite mettre en évidence des pratiques exemplaires qui méritent d'être reproduites. À l'instar de l'IGI et de l'IPAC, l'Institut d'administration publique du Québec (IAPQ) poursuit un objectif visant à encourager l'excellence au sein de l'administration publique. Cet organisme décerne, depuis 1995, des prix pour diverses réalisations, notamment au sein d'organisations municipales.

Une étude de Borins[22] sur l'innovation dans la gestion des services publics au Canada et aux États-Unis utilise des pratiques exemplaires rapportées par

21. Le processus d'évaluation de ces prix paraît rigoureux. Chaque année, l'organisation Ford-KSG reçoit plus de 1 500 projets où les candidats décrivent la nature et les retombées de leurs innovations. Des praticiens et des universitaires procèdent à leur évaluation pour ne retenir que 75 semi-finalistes. Ces derniers répondent à un questionnaire détaillé reprenant plusieurs questions sur le processus de conceptualisation et de mise en œuvre de l'innovation. Un autre comité d'experts réduit ce nombre à 25 finalistes. Chacun des finalistes reçoit la visite *in situ* d'un expert du secteur, lequel émet un rapport qui facilitera les décisions finales des jurys.

22. Borins (2000a), *op. cit.* ; S. Borins (2000b), « Public service awards programs : An exploratory analysis », *Canadian Public Administration*, vol. 43, n° 3, p. 321-342 ; S. Borins (2001a), « Encouraging innovation in the public sector », *Journal of Intellectual Capital*, vol. 2, n° 3, p. 310-319.

Nature transversale, reconfiguration, usage des TIC, nouveaux services, empowerment

l'IGI et l'IPAC. L'étude examine les grandes caractéristiques de l'innovation relevées au sein d'organisations publiques. Le principal élément qui ressort dans environ 60,0 % des cas recensés concerne la nature transversale de l'innovation car celle-ci nécessite la coopération de plusieurs organisations et induit la mise sur pied de nouveaux services pour les citoyens. Trois autres éléments caractéristiques, observés dans 35,0 % des cas, touchent la reconfiguration des façons de faire, l'introduction ou l'accroissement de l'utilisation de technologies nouvelles ou existantes ou la mise en place de nouveaux mécanismes pour fournir les services à la population. Enfin, un dernier trait concerne l'*empowerment*[23] dans 25,0 % des cas, à la fois pour le personnel des organisations publiques et pour les citoyens en général.

En réponse à des problèmes internes, à l'influence politique et à de nouvelles opportunités

Par ailleurs, en ce qui a trait aux éléments susceptibles de déclencher l'innovation[24], Wilson (1966), Levin et Sanger (1992) stipulent que l'innovation dans le secteur public résulterait de crises publiques majeures[25] en invoquant l'argument selon lequel beaucoup d'agences gouvernementales seraient moins efficaces que d'autres types d'organisations. En fait, elles exerceraient un monopole et ne disposeraient pas d'indicateurs de performance. Toutefois, l'étude portant sur les cas canadiens et américains réfute cette affirmation. Parmi les facteurs susceptibles de déclencher l'innovation, les problèmes internes sont cités dans 55,0 % des innovations relevées, environ 30,0 % apparaissent à la suite de crises, 30,0 % grâce à une influence politique quelconque et de nouvelles opportunités suscitées, par exemple, par les technologies de l'information. Un nouveau leadership constituerait un élément déclencheur dans seulement 10,0 % des cas[26].

Les obstacles à l'innovation

Selon la même étude, différents éléments viennent entraver l'innovation au sein des organisations publiques. De prime abord, on considère le cadre législatif ou les organisations syndicales comme étant des freins à l'innovation. Cependant, la culture organisationnelle d'un milieu donné et le leadership exercé par certains déterminent grandement la tendance à la créativité et au changement ou, au contraire, la tendance au maintien du *statu quo*. Cela dit, l'obstacle le plus fréquemment cité est celui de la résistance au changement. Borins regroupe l'ensemble en trois catégories :

- les obstacles internes, tels que la difficulté de coordonner diverses organisations ou la lourdeur administrative ;
- les obstacles liés au système politique ou aux contraintes législatives ;
- les obstacles de source externe où, par exemple, des intérêts du secteur privé s'opposent à ceux d'un projet d'une organisation publique.

23 Processus par lequel une personne, ou un groupe social, acquiert la maîtrise des moyens qui lui permettent de se conscientiser, de renforcer son potentiel et de se transformer dans une perspective de développement, d'amélioration de ses conditions de vie et de son environnement.

24 Borins (2001a), *op. cit.*

25 J. Wilson (1966), « Innovation in organization : notes toward a theory », dans J. Thompson (dir.), *Approaches to Organization Design*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press ; M. Levin et B. Sanger (1992), « Using old stuff in new ways : Innovation as a case of evolutionary tinkering », *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 11, nº 1, p. 88-115.

26 Ces résultats excèdent 100 % parce que certains répondants ont mentionné plus d'une cause.

Les facteurs de succès

Il est généralement reconnu que le leadership et la persévérance constituent des facteurs de succès quant à l'émergence et aux chances de pérennité de l'innovation. La présence d'un leadership est nécessaire, car il confirme la volonté d'une organisation à promouvoir l'innovation. L'engagement personnel des individus est tout aussi crucial, puisqu'il permet à ces derniers de s'approprier la responsabilité d'atteindre les objectifs visés par le nouveau projet, le nouveau service ou la nouvelle politique. Dans la même veine, l'examen d'expériences de développement local fait ressortir, d'une part, que la participation de la communauté est un vecteur puissant de réussite et, d'autre part, que la concertation entre les acteurs institutionnels constitue une condition essentielle au succès de ces expériences[27].

Une étude[28] réalisée en 2002 sur les conditions d'émergence des innovations en dégage les caractéristiques, dont les principales sont la volonté politique de changement, l'implication du personnel, la communication bidirectionnelle, la transparence de la démarche, l'ouverture d'esprit et la créativité, le leadership et un soutien continu. Ainsi que le souligne l'auteur, c'est la combinaison de ces caractéristiques qui favorise tant la mise en place que le maintien de pratiques novatrices. En somme, il n'existe pas un seul facteur, mais bien un ensemble d'éléments susceptibles de faire en sorte qu'une innovation soit ou non une réussite.

Le rôle des fonctionnaires et des gestionnaires publics

On présume souvent que l'innovation dans le secteur public vient du sommet de la hiérarchie bureaucratique. Les cas canadiens et américains examinés révèlent plutôt que 50,0 % des innovations sont attribuables aux fonctionnaires de niveau intermédiaire ou au personnel qui loge aux premières lignes de l'intervention publique. Les dirigeants d'agences gouvernementales seraient les déclencheurs d'innovation dans seulement 25,0 % des cas, alors que la proportion est de 15,0 % pour les élus, de 10,0 % pour les groupes d'intérêts et de 10,0 % pour des personnes à l'extérieur des officines gouvernementales[29]. En somme, l'innovation au sein de l'administration publique est souvent déclenchée par des fonctionnaires visionnaires, et non pas seulement par des élus ou des dirigeants d'agences gouvernementales.

Parallèlement à la définition des principales caractéristiques qui teintent l'innovation au sein des administrations publiques, une analyse de la démarche adoptée par ces dernières vient enrichir la compréhension de l'innovation.

---

27. L. Bherer, N. Bolduc et J. Levasseur (2000), « Les conditions favorables et défavorables à l'appropriation par les communautés de leur développement », dans D. Lafontaine et N. Thivierge (dir.), *Le développement et l'aménagement des régions fragiles*, GRIDEQ-GRIR, Rimouski, p. 81-99.
28. M. Pomerleau (2002), Innovations institutionnelles et territoriales. Pratiques collaboratives novatrices des organismes publics et parapublics de la MRC de Lac-Saint-Jean-Est, UQAC, Chicoutimi, p. 21.
29. Borins (2000a), *op. cit.* ; Borins (2000b), *op. cit.* ; Borins (2001a), *op. cit.*

Deux démarches

Behn[30] apporte un éclairage pertinent quant à l'innovation dans le secteur public. Il distingue deux démarches concurrentes : une démarche par tâtonnements et, à l'opposé, une démarche s'appuyant sur une planification détaillée. Quatre éléments permettent de les distinguer :

- la place et le rôle du cadre législatif au début de la démarche d'innovation ;
- le choix et le développement de l'idée innovatrice ;
- le rôle et l'importance de la planification précédant la mise en œuvre ;
- l'ampleur des changements ou modifications apportés au projet durant sa mise en œuvre.

Tableau 2.2

Deux démarches d'analyse de l'innovation au sein des organisations publiques

Planification détaillée	Tâtonnements progressifs
L'innovation se met en place avec un soutien législatif important et toutes les options sont évaluées afin de retenir la meilleure.	Le soutien législatif arrive généralement après la conception et la mise en œuvre d'un programme ou projet novateur.
La période de planification est extensible et elle est facile à circonscrire puisqu'on y élabore le programme ou le projet et sa mise en œuvre.	La période de planification est très courte et l'on souhaite passer rapidement à l'action.
Les modifications sont rares en cours de réalisation ; on fait appel à des moyens de contrôle et à des mesures incitatives pour s'assurer de la conformité avec l'idée initiale.	Les modifications sont courantes pendant le déroulement du projet et on insiste sur l'importance de l'apprentissage et de l'expérience des gestionnaires/fonctionnaires pour modifier l'idée initiale.
À la fin de la démarche, le résultat est conforme à l'idée initiale.	Il est possible de constater, après plusieurs années, que l'idée centrale du programme ou projet n'est pas fidèle à l'idée initiale.

Source : Compilation CST.

Une démarche exhaustive et planifiée

La démarche fondée sur la planification mise sur l'encadrement pour l'adoption ou l'introduction d'une innovation. Elle est bien encadrée d'un point de vue législatif et les instigateurs anticipent les résultats attendus. On dresse dans ce cas un plan détaillé où l'on prévoit les problèmes susceptibles de se manifester. Enfin, le recours à une forme de contrôle ainsi qu'à des mesures

30. Consulter à ce sujet : R.D. Behn (1988), « Management by groping along », *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 7, nº 4, p. 643-663 ; O. Golden (1997), « Innovation in public sector human services programs : The implications of innovation by groping along », dans A.A. Altshuler et R.D. Behn (dir.), *Innovation in American Government. Challenges, Opportunities, and Dilemmas*, Washington (D.C.), Brookings Institution Press, p. 146-174.

incitatives permet de s'assurer que les actions entourant la démarche sont conformes au projet initial.

Une démarche par tâtonnements

À l'inverse, la démarche par tâtonnements met l'accent sur le changement et prend avantage de l'expérience des gestionnaires publics. L'innovation prend forme à partir d'un concept émergeant sous l'aspect d'un but général à atteindre. Précédant la phase d'implantation, la période de planification est relativement courte et les modifications en cours de projet sont courantes. Contrairement à une démarche rigoureusement planifiée, le résultat n'est pas nécessairement fidèle à l'idée originale. En somme, les gestionnaires publics améliorent leurs organisations grâce à un processus de tâtonnement durant lequel les objectifs vaguement définis au départ se clarifient en cours de route[31].

Combinaison des deux démarches

Enfin, il n'est pas impossible que ces deux démarches soient combinées et que l'une prenne le relais de l'autre. Il peut s'agir d'une organisation ayant élaboré un plan quelconque et qui est amenée à le modifier à cause de conditions imprévues. Ou encore d'un organisme qui débute par le tâtonnement et qui doit élaborer par la suite un plan détaillé, parce que la solution nécessite de grands investissements. Par ailleurs, l'étude fondée sur l'échantillon de collectivités locales et de gouvernements d'États américains (1990-1994) révèle que l'innovation serait plus souvent le résultat d'une planification détaillée (56,0 %) que de la démarche par tâtonnements (27,0 %)[32]. Des résultats similaires sont rapportés pour un échantillon d'organisations publiques s'appuyant sur les données de 1995 à 1998[33].

2.3 La réflexion des organisations internationales sur l'innovation municipale

Les organisations internationales

Les organisations internationales telles que les Nations Unies ou l'OCDE mènent des travaux de recherche qui prouvent leur intérêt à l'égard des municipalités. Voici un survol des travaux que ces dernières ont réalisés à propos de l'innovation dans les municipalités.

Nations Unies

L'administration publique est un thème souvent abordé par les organismes relevant de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Deux de ces organismes s'intéressent particulièrement aux gouvernements locaux : le Centre des Nations Unies sur les établissements humains et le Réseau des Nations Unies sur l'administration et les finances publiques. Tous deux effectuent des recherches sur les municipalités, mais aucun ne s'est penché spécifiquement sur l'innovation au sein des administrations municipales. Toutefois, d'autres activités de l'ONU traitent sporadiquement de la question de l'innovation dans l'administration publique. Le forum annuel sur la réforme des administrations publiques en est

31. Behn (1988), *op. cit.*
32. Borins (1998), *op. cit.*
33. *Ibid.*

un bel exemple. Pour l'année 2003, cet événement porte le titre *Innovation and Quality in the Government of the 21st Century* et aborde les thèmes suivants :

- les pratiques innovantes de gestion et la capacité du secteur public à être efficace ;
- un accès équitable aux services pour tous les citoyens ;
- le gouvernement électronique ;
- la décentralisation et la gouvernance locale ;
- l'obligation de rendre compte et la transparence du gouvernement.

Ce forum constitue une source d'idées pour l'ensemble des gouvernements, qu'ils soient locaux, régionaux ou nationaux. Les résultats des discussions seront publiés au cours de l'année 2004.

Habitat II

La question de l'innovation dans les municipalités a été également abordée à la seconde conférence sur les établissements humains appelée *Habitat II*, tenue à Istanbul en 1996. Au cours de cette rencontre, on a souligné l'importance des échanges entre les gouvernements afin de partager l'information sur les pratiques innovantes. Depuis, un réseau d'échange[34] a été mis en place afin de diffuser les pratiques exemplaires, une initiative ayant pour but :

- d'améliorer les politiques publiques sectorielles en s'inspirant de réussites antérieures ;
- de susciter une prise de conscience auprès des décideurs à tous les niveaux, ainsi qu'auprès du public, sur des solutions potentielles aux problèmes sociaux, économiques et environnementaux ;
- de partager et de transférer le savoir, l'expertise et l'expérience par la mise en réseau des partenaires au moyen de l'apprentissage et de la coopération décentralisée.

OCDE

Bien que l'innovation soit un de ses thèmes de prédilection, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a consacré peu de travaux à l'innovation dans les municipalités. Ceux existants se sont principalement concentrés sur l'innovation à l'échelle du territoire local. Ces travaux analysent des sujets comme l'habitation, les transports ou encore la gouvernance locale, des thèmes dont la responsabilité relève des municipalités. La plupart de ces études sectorielles traitent de l'innovation de façon implicite, lorsqu'elles suggèrent le développement et l'adoption de politiques innovantes par les administrations municipales.

Une constante : la nécessité de l'innovation

L'analyse des publications de l'OCDE permet de relever des constantes quant aux orientations des organisations, qu'elles soient privées ou publiques. Ainsi, l'innovation est nécessaire, puisqu'elle engendre des stratégies plus rentables que le *statu quo* tant d'un point de vue économique que social. De plus, une stratégie

34 Le site Internet www.bestpractices.org recense les pratiques exemplaires qui : 1) ont contribué de manière tangible et visible à l'amélioration de la qualité de vie des populations concernées ; 2) sont le résultat de coopérations efficaces entre les secteurs publics, privés et civiques et 3) sont socialement, culturellement, économiquement et environnementalement durables.

d'innovation efficace sera adaptée au contexte unique de chaque territoire et favorisera la participation de l'ensemble des acteurs gravitant autour des organisations. L'OCDE insiste également sur la nécessité de bien comprendre une problématique avant de s'engager dans une démarche de résolution de problèmes. L'ensemble du processus d'innovation repose sur la création, la gestion et la diffusion de l'information et des savoirs entre les différents acteurs. Le secteur public, tant à l'échelle nationale, régionale que locale, doit mettre des infrastructures en place pour assurer un accès universel à l'information, le tout afin d'insuffler une culture de l'innovation dans le milieu.

Répondre aux besoins des citoyens : l'innovation dans la gouvernance locale

Le département des affaires économiques et sociales des Nations Unies a tenu, en 2000, un forum intitulé *Local Governance and Social Services for All* qui réunissait environ 300 représentants de gouvernements locaux, régionaux et nationaux de 80 pays. Le compte rendu du forum insistait sur la nécessité d'utiliser une approche innovante pour développer des municipalités efficaces et, surtout, conformes aux attentes des citoyens. Selon les participants, une telle approche devrait :

- reconnaître la complexité des défis à relever ;
- faire participer les citoyens au processus décisionnel ;
- établir des partenariats entre les acteurs engagés dans la vie municipale ;
- bien évaluer le niveau de difficulté de l'implantation des réformes ;
- renforcer les systèmes de gestion et l'expertise des gestionnaires ;
- assurer des sources de revenus autonomes pour la municipalité ;
- consolider les relations avec les paliers supérieurs de gouvernement ;
- créer des partenariats publics-privés ;
- planifier le développement et l'utilisation des ressources selon les besoins des citoyens ;
- assurer l'imputabilité et la transparence à l'intérieur des administrations municipales ;
- développer une vision à long terme et la respecter.

Source : Compilation CST.

Union européenne

Sur le territoire européen les municipalités sont de compétence nationale. Par conséquent, l'Union européenne a accordé peu d'attention à la question des gouvernements locaux et aux thèmes de la gouvernance et du développement local. Les travaux sur l'innovation sont axés plutôt sur l'entreprise manufacturière et considèrent les municipalités comme des partenaires de l'innovation plutôt qu'à titre d'organisations innovantes. Les rares études pertinentes de l'Union européenne à ce sujet s'intéressent aux collectivités locales et considèrent que l'innovation doit être adaptée au contexte local pour être efficace. Selon ces travaux, les acteurs locaux sont les plus susceptibles d'élaborer des solutions qui

répondent aux besoins du territoire visé. À cet égard, le Comité des régions, une institution de l'Union, a le mandat d'étudier la question de l'innovation en milieu local. Il est également chargé d'aplanir les différences entre les diverses régions dans le domaine de l'innovation et de la recherche-développement, de même que dans le niveau d'utilisation des technologies de l'information et des communications. Différents programmes viennent appuyer la mission du Comité à cet effet, notamment le Fonds européen de développement régional (FEDER) ainsi qu'un programme de jumelage de municipalités ayant pour but de faire partager l'expertise et les bonnes pratiques entre les municipalités des pays membres.

Des associations municipales

Il existe des associations de municipalités actives à l'échelle européenne et collaborant avec l'Union européenne, comme le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE), qui regroupe les associations de municipalités de pays européens, ou encore Eurocities, une association de villes européennes. Aucune de ces organisations n'a produit d'étude spécifique sur l'innovation dans les municipalités. Cependant, certaines associations nationales de municipalités s'en préoccupent. C'est le cas en Grande-Bretagne où, depuis quelques années, le Local Government International Bureau (LGIB) effectue des recherches et des activités de veille sur différents thèmes, dont celui de l'innovation, et établit des partenariats entre des gouvernements locaux à l'échelle européenne et internationale.

Le Local Government International Bureau, une précieuse source d'information pour les gouvernements locaux en Angleterre et au Pays de Galles

Le Local Government International Bureau (LGIB) constitue la branche vouée au développement international du Local Government Association for England and Wales (LGA), l'association des gouvernements locaux de l'Angleterre et du Pays de Galles. L'objectif du LGIB est de favoriser l'efficacité des administrations locales et de promouvoir les intérêts des gouvernements locaux à l'échelle européenne et internationale. À cette fin, le LGIB a le mandat d'informer les gouvernements locaux sur les questions européennes et internationales et il leur fournit une vaste gamme de services. L'organisme effectue des recherches sur les politiques et les pratiques locales concernant les thèmes suivants :

- démocratie et gouvernance ;
- économie ;
- environnement ;
- éducation ;
- politiques sociales ;
- sécurité publique.

Le LGIB tient à jour un répertoire des pratiques innovantes des gouvernements locaux de nombreux pays. Les connaissances développées par l'organisme sont diffusées par l'entremise de publications, du site Internet, de conférences, de rencontres internationales et de séminaires. Le LGIB favorise également les liens et

les partenariats avec les autorités locales des pays membres de l'Union européenne, du Commonwealth ou des Nations Unies, le tout afin de développer l'expertise des gouvernements locaux. Une section de l'organisme est exclusivement vouée à l'information sur les sources de financement pour soutenir les partenariats internationaux.

Source : Compilation CST.

Banque mondiale

La Banque mondiale a acquis une expertise de pointe en matière de développement urbain et l'analyse de ses travaux peut s'avérer pertinente pour le contexte québécois. Ainsi, la Banque met l'accent sur la complexité des problèmes des municipalités dans la poursuite de leurs objectifs respectifs. Selon elle, pour avoir une approche efficace, les municipalités doivent assurer une gestion optimale de l'information et elles doivent surtout adopter une stratégie d'intervention à long terme. La participation des citoyens aux grandes décisions est également un critère incontournable de réussite, en particulier pour les grandes villes. Enfin, la Banque mondiale favorise l'échange d'expertise entre les municipalités en les regroupant en réseaux[35]. Ainsi, les innovations et les meilleures pratiques sont partagées entre les municipalités dont le contexte et les problèmes sont semblables.

Organisation internationale du travail

L'Organisation internationale du travail (OIT), dont le Bureau international du travail (BIT) est le secrétariat permanent, a pour mandat de promouvoir la justice sociale et notamment de faire respecter les droits de l'homme dans le monde du travail. Bien qu'elle ne soit aucunement spécialisée dans le monde municipal, l'OIT s'intéresse à la question des services publics. Récemment, l'OIT a organisé une réunion sur les défis à relever et les chances à saisir par les services publics, dont plusieurs relèvent des municipalités. Les documents de réflexion produits pour cette rencontre soulignent le rôle de la mondialisation et de l'implication du secteur privé dans l'organisation des services publics. Cette réalité devrait entraîner des changements profonds dans le rôle des municipalités en tant qu'organismes de services publics. Selon un rapport s'intitulant *Les défis à relever et les tendances à saisir par les services publics de distribution*, les décideurs chargés de l'organisation des services publics, comme la distribution de l'eau, devront adopter une attitude innovante d'un point de vue économique, écologique et social afin d'assurer une gestion plus viable des infrastructures de services publics[36].

L'information, la clé du succès

En somme, les municipalités, en tant qu'organisations innovantes, font rarement l'objet de recherches de la part des grandes organisations internationales. Néanmoins, les travaux recensés démontrent l'importance de l'innovation pour la découverte de solutions aux problèmes complexes qui se posent

35. Par exemple, le réseau « Ayuda Urbana » est un portail interactif de partage d'expertise entre les intervenants de diverses villes latino-américaines. Pour plus de détails, voir : www.ayudaurbana.com

36. Pour de plus amples informations, veuillez consulter le site Internet de l'organisation au : www.ilo.org

aux gouvernements, qu'ils soient locaux ou nationaux. Selon les documents consultés, la clé du succès serait la diffusion et le partage de l'information et du savoir entre les acteurs concernés par le fonctionnement des organisations publiques telles que les municipalités. La mise sur pied de réseaux d'échange entre acteurs du secteur public semble être une voie privilégiée par plus d'une organisation pour faciliter un tel partage. À cette fin, des réseaux ont récemment été créés par les Nations Unies et la Banque mondiale. Certaines organisations vont même jusqu'à mettre en place des programmes de jumelage entre municipalités afin de faciliter le transfert d'expertise entre différents pays. Enfin, les organisations internationales soulignent l'importance d'adopter une vision à long terme afin d'orienter tous les acteurs vers l'atteinte d'objectifs communs.

2.4 Les municipalités, des organisations innovantes ?

Innovation et territoire municipal

De manière générale, la municipalité, à titre de territoire, est très souvent présente dans le discours sur l'innovation. Ce discours met ainsi le territoire municipal à l'avant-scène, en identifiant les divers acteurs qui y œuvrent et leurs possibles interactions. Parmi les thèmes qui reviennent fréquemment, notons : l'emploi, le développement durable, la gouvernance, la métropole[37]. Toutefois, le présent avis ne s'attarde pas sur cette voie, puisque l'on retient l'organisation municipale en tant qu'organisation innovante.

Innovation et organisation municipale

Le thème de l'innovation au sein de l'administration municipale n'est cependant pas totalement négligé ainsi qu'il a été vu dans les sections précédentes. Dans le contexte québécois, les sources sont multiples, mais l'information est éparse. Il est possible de recenser des cas d'innovations adaptées ou adoptées par des municipalités québécoises. Dans la même veine que les prix décernés par les instituts présentés à la section 2.2.2, le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir (MAMSL) décerne des prix aux municipalités innovantes.

Les prix du MAMSL

En effet, le MAMSL récompense depuis 1996 les municipalités qui recourent à une nouvelle technologie afin de régler des problèmes de réhabilitation, de construction, de diagnostic ou de gestion des infrastructures. Le MAMSL s'est associé au Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU) pour contribuer à l'évolution des façons de faire au sein des municipalités. Il favorise la synergie entre les acteurs du milieu municipal dans le but d'encourager l'utilisation de nouvelles technologies durables et économiques. Jusqu'à maintenant, 75 projets ont été soumis depuis le début du concours.

37 Par exemple : M.M. Fischer, J. Revilla Diez et F. Snickars (2001), Metropolitan Innovation Systems. Theory and Evidence from Three Metropolitan Regions in Europe, Berlin, Springer ; OCDE (1996), *op. cit.* ; OCDE (2001d), Mieux vivre dans la ville. Le rôle de la gouvernance métropolitaine, Paris, OCDE ; OCDE (1998), Pour des politiques de l'emploi plus efficaces : la gestion locale, Paris, OCDE.

Peu d'ouvrages de synthèse

Cela dit, peu d'ouvrages de synthèse existent sur le sujet. L'un des rares écrits de cet ordre[38] sur l'innovation dans les municipalités concerne les États-Unis et présente les résultats d'une enquête réalisée au début des années 1980 (auprès de plus de 500 municipalités) sur les stratégies fiscales et budgétaires des municipalités américaines, dans un contexte d'austérité. Les résultats ont été mis à jour en 1987 et en 1992[39].

Une étude américaine : l'austérité fiscale en contexte municipal

Le projet *Fiscal Austerity and Urban Innovation* (FAUI)[40] s'inscrivait dans un contexte où les ressources se faisaient rares à la suite du désengagement des gouvernements supérieurs et d'un nouveau partage des responsabilités et où il fallait s'interroger sur les stratégies et sur les modes de financement qu'adoptent les municipalités pour s'acquitter de leurs mandats. L'étude visait, en premier lieu, à mieux connaître la situation financière des municipalités ainsi que les stratégies fiscales et budgétaires adoptées en période de contraintes financières. De plus, l'enquête tentait de cerner l'influence de certains facteurs (rôle du personnel politique, culture politique en place, influence des groupes, etc.) sur ces stratégies tout en sondant les priorités politiques des élus.

Un dernier volet de l'enquête cherchait à documenter et à analyser l'adoption d'innovations par les gouvernements municipaux américains pour faire face au contexte d'austérité qui les touchait. Les stratégies recensées ont été regroupées en sept grandes catégories au tableau 2.3 (page suivante).

Des stratégies variées

D'après l'étude, une proportion importante de municipalités américaines recourent à l'augmentation des frais d'utilisation (85,0 %), à l'amélioration de la productivité par l'utilisation de techniques de gestion (75,0 %) ainsi qu'aux nouvelles sources de revenus (73,0 %). Viennent ensuite les stratégies liées à la réduction de l'effectif par attrition (71,0 %), la réduction des dépenses pour l'achat de biens et équipements (68,0 %) ou encore l'utilisation des surplus budgétaires (64,0 %). Cette dernière stratégie ainsi que celle touchant la vente de biens et d'actifs (41,0 %) sont généralement controversées et jugées irresponsables par l'opinion publique. Elles sont néanmoins utilisées par des municipalités sondées.

L'austérité fiscale n'entraîne pas automatiquement l'innovation

L'une des principales conclusions de l'enquête dévoile que l'innovation au sein des municipalités américaines n'est pas nécessairement liée à l'austérité fiscale. En d'autres termes, une municipalité qui doit composer avec d'importantes contraintes budgétaires n'innovera pas *de facto*. Selon l'enquête, l'austérité fiscale, les revenus et les taxes ont eu peu d'incidences sur l'innovation, qu'il s'agisse de municipalités riches ou pauvres.

38. T.N. Clark (1994), « Innovations that work. A menu of strategies », dans T.N. Clark (dir.), *Urban Innovation. Creative Strategies for Turbulent Times*, Thousand Oaks (CA), Sage Publications, p. 213-240.

39. La mise à jour de 1992 a été réalisée par la NLC.

40. Lancé en 1982 par T.N. Clark, R. Bingham et B. Hawkins de l'Université de Chicago où plus de 500 municipalités ont été sondées.

Tableau 2.3

Stratégies innovantes des villes américaines (1983-1984), classées par catégories

Catégories de stratégies	Exemples
Les revenus et dettes	Diminution des taxes, augmentation des frais d'utilisation ou nouvelles sources de revenus
La réduction du surplus et la vente de biens	Diminution des surplus budgétaires et ventes de biens ou d'actifs de la municipalité
Les nouvelles formes d'emprunts	Financement d'un projet de construction d'infrastructure, à un taux avantageux, d'une entreprise privée, laquelle louera ladite infrastructure (à la municipalité)
Les restrictions budgétaires	Diminution des dépenses par le licenciement ou non du personnel
L'amélioration de la productivité	Réduction des coûts par le biais de contrats de gérance où une municipalité bénéficie de tâches réalisées par d'autres entreprises ou organisations
Les ententes intergouvernementales	Regroupement de municipalités pour l'achat d'équipements
La sous-traitance	Sous-traitance de certains services comme la collecte des matières résiduelles, en faisant appel à une entreprise privée

Source: Enquête FAUI, T.N. Clark, Innovation that work, IN: *Urban innovation*, 1994, p. 216-228

Enquête FAUI: adaptée à la réalité du Québec

Dans la foulée du projet FAUI, une enquête a été réalisée en 1996[41] au Québec. L'objectif était de repérer les innovations municipales mises en œuvre par les municipalités québécoises afin de faire face au resserrement des contraintes financières. Pour cela, les répondants (conseillers, maires et administrateurs) ont été interrogés sur l'innovation la plus importante apportée dans la gestion de leur municipalité. Les résultats obtenus sont variés et une classification a été nécessaire. Le premier ensemble de catégories d'innovations est plutôt tourné vers l'administration et la gestion interne, alors que le second est plutôt orienté vers l'externe. Le tableau 2.4 (page suivante) présente ces catégories et quelques exemples qui y sont associés.

Un troisième ensemble (non présenté au tableau 2.4) s'ajoute, qui comprend les catégories d'innovations à caractère multiple. Cet ensemble tient compte des réponses qui n'ont pu être associées à un seul groupe et réunit plusieurs types d'innovations.

41. Réalisée par S. Belley de l'École nationale d'administration publique (ENAP), J.-P. Collin de l'Institut national de la recherche scientifique – Urbanisation, Culture et Société (INRS-UCS) et J. Léveillé du Département de sciences politiques de l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Les auteurs appliquent au Québec l'enquête FAUI sur l'austérité fiscale et l'innovation urbaine. L'enquête est conduite auprès de 195 municipalités québécoises de plus de 5000 habitants.

Tableau 2.4

Innovations québécoises en matière de gestion municipale pour faire face aux contraintes financières (1996)

Catégories tournées vers l'interne	Catégories tournées vers l'externe
Fiscalité ex.: avoir un budget à base zéro et ne pas dépenser plus que les revenus reçus.	Partenariat économique ex.: établir un partenariat avec des propriétaires d'une artère commerciale pour aménager celle-ci et en faire un pôle de développement de la ville.
Ressources humaines ex.: conclure des conventions collectives en partenariat avec objectif et résultat d'une masse monétaire globale 0 (identique) pour la durée des conventions (environ 3 ans).	Intermunicipal ex.: mettre en place un corps policier régional avec les municipalités voisines.
Gestion et administration ex.: établir un partenariat fonctionnaires-élus.	Consultation ex.: tenir un forum sur l'économie et assurer le suivi des propositions par un comité responsable du dossier.
Réorganisation des services ex.: sabrer dans les dépenses en rationalisant tous les services.	Privatisation ex.: privatiser le service d'ingénierie.
Nouveaux services ex.: établir des infrastructures destinées aux jeunes familles.	Développement économique ex.: faire porter les efforts sur le développement économique de sorte qu'une ville soit l'instigatrice d'un centre de recherche.
Communication ex.: instaurer un plan de communication, se donner une nouvelle image, se fixer de nouveaux objectifs.	

Source : Groupe de recherche sur l'innovation municipale, ENAP/INRS-UCS/UQAM, Bulletin n° 3.

Les résultats de l'enquête révèlent que les innovations touchant le fonctionnement interne (colonne de gauche) sont celles qui ont été les plus populaires. Plus particulièrement, ce sont les innovations touchant la gestion et l'administration qui sont les plus fréquentes.

Maires, conseillers et administration : des intérêts divers

En poussant l'analyse, on observe que les préoccupations diffèrent selon le profil des répondants concernés. Ainsi, les maires se distinguent surtout en raison de leur préférence pour des innovations liées à la gestion et à l'administration ainsi que pour des innovations plus marginales (catégorie « autres »). Il est aussi intéressant de noter qu'ils n'ont pas retenu d'innovations liées à des ententes ou à des accords intermunicipaux. Les conseillers se démarquent notamment en montrant des préoccupations en matière de nouveaux services, mais également

en ce qui a trait aux ententes ou aux accords intermunicipaux. Par ailleurs, les catégories « fiscalité » et « ressources humaines » soulèvent peu d'intérêt de leur part. Enfin, les administrateurs se distinguent par leurs préoccupations à l'égard des innovations liées à la gestion, et ce, pour plus de la moitié des réponses, alors que les autres catégories représentent à leurs yeux un intérêt relativement limité.

Petites, moyennes et grandes villes

Lorsque les réponses sont regroupées en fonction de la taille des villes en nombre d'habitants, les grandes villes ont un intérêt marqué pour les innovations en matière de fiscalité et, dans une moindre mesure, pour celles qui sont associées aux ressources humaines. Les résultats révèlent qu'elles ne seraient pas préoccupées par des innovations liées au développement économique et à l'intermunicipal. Quant aux petites et moyennes villes, elles montrent clairement leur intérêt pour les nouveaux services plutôt que pour la fiscalité. Les innovations concernant les collaborations intermunicipales seraient plutôt le lot des petites municipalités, un résultat qui s'explique probablement par la nécessité de regrouper certaines ressources avec celles d'autres municipalités de taille semblable.

Étude comparative d'organisation et de gestion municipale

Dans une perspective similaire, la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales (1998) a commandé une étude comparative concernant l'organisation et la gestion municipale,[42] auprès d'un échantillon de 42 municipalités. L'objectif de l'étude consistait, d'une part, à relever et à répertorier des pratiques d'organisation et de gestion des administrations municipales et, d'autre part, à formuler des recommandations. Les résultats du sondage indiquent que les municipalités rejointes n'utilisent pas systématiquement les modèles, les outils et les techniques de gestion disponibles.

2.5 Conclusion

Ce chapitre visait à bien camper la problématique de l'innovation au sein des services, qu'ils soient privés ou publics. Un retour sur la problématique plus générale de l'innovation dans les services privés a été nécessaire afin de situer l'innovation dans les services publics.

Des organisations publiques innovantes

L'enquête de Statistique Canada sur les changements organisationnels et technologiques ainsi que les études sur les pratiques exemplaires ont offert un portrait de ce que représente l'innovation au sein de telles organisations. Malgré ces informations, force est d'admettre que la littérature sur le sujet est rarement synthétisée. En fait, peu de données sont disponibles quant à l'innovation dans les administrations municipales, d'où la pertinence d'approfondir le sujet.

42. Samson Bélair Deloitte & Touche (1999), *Étude comparative d'organisation et de gestion municipale – 1998*, réalisée pour la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, s.l., 351 p.

L'innovation organisationnelle

En effet, certaines questions découlent du survol précédent afin de mieux saisir la réalité québécoise :

- Les municipalités innovent-elles ?
- Si elles innovent, de quelle façon le font-elles ?
- Disposent-elles d'un réseau de partenaires ?
- Consultent-elles des sources d'information ?
- Quels sont les freins ou les encouragements à l'innovation dans les municipalités ?

Ces interrogations trouveront des éléments de réponse au chapitre suivant, où l'on dresse un portrait de l'innovation au sein des municipalités québécoises.

3. L'innovation dans les municipalités québécoises

L'innovation dans les services : peu de données empiriques

La démarche dont témoigne le présent chapitre consiste à examiner de plus près la situation de l'innovation au sein des municipalités locales et régionales québécoises. Concrètement, le chapitre se divise en cinq sections.

Les considérations méthodologiques

La première section présente les considérations méthodologiques de la démarche adoptée et les trois outils de collecte utilisés : les groupes-témoins, l'enquête et la recherche documentaire. De plus, en raison du caractère exploratoire et de l'envergure du projet, il s'est avéré pertinent de baliser le travail d'enquête en ciblant quatre thèmes où les organisations municipales sont davantage susceptibles d'innover.

Les constats généraux

La seconde section soumet les grands constats tirés du travail d'enquête. On y expose certaines caractéristiques qui influencent la capacité d'innovation des municipalités québécoises. De plus, on aborde les principales raisons qui expliquent l'échec ou l'absence d'innovations dans les municipalités. La section se termine par l'appréciation générale des municipalités au regard de trois éléments : les sources d'information, les obstacles et les leviers de l'innovation.

Le cheminement des municipalités innovantes

Le cheminement des municipalités innovantes fait l'objet de la troisième section. Précisons que les municipalités locales et les MRC y sont abordées séparément en raison de leurs compétences et de leur statut distincts. On y présente les principales motivations qui incitent les municipalités à innover, les individus qui sont à l'origine de l'innovation, l'organisation de la démarche, les types d'innovations recensés, de même que les obstacles et les leviers de l'innovation.

L'environnement immédiat

À la quatrième section est dressé le portrait des sources d'information et des partenaires consultés par les municipalités dans le cadre de leur démarche, c'est-à-dire les ressources qu'elles utilisent en provenance de leur environnement immédiat. Avant de conclure, on présente à la cinquième section les différentes répercussions internes et externes de l'innovation sur l'organisation municipale.

3.1 Les considérations méthodologiques

Une approche justifiée par le peu de données

Afin de pallier le manque d'information, la réalisation de groupes-témoins et d'une enquête téléphonique s'est avérée essentielle. De plus, il a été possible grâce à la consultation d'une revue de presse de rapporter quelques cas (sept) d'innovations parmi ceux qui ont retenu l'attention des médias. Ces exemples d'innovations ont pu être documentés et ils sont présentés en encadré.

L'innovation locale

Deux remarques préliminaires doivent être signalées. D'une part, les municipalités sondées ont été invitées à mentionner leurs innovations à l'échelle locale, c'est-à-dire celles constituant une nouveauté par rapport à leurs propres pratiques internes au cours des trois années ayant précédé l'enquête et non pas une innovation ayant constitué une première québécoise ou internationale. On cherche plutôt à savoir si une municipalité innove, au sens large, en introduisant de nouvelles pratiques qui représentent une amélioration par rapport à celles qu'elle utilisait antérieurement.

D'autre part, l'information recueillie par l'entremise des groupes-témoins et de l'enquête est combinée parce que l'information obtenue lors des groupes-témoins a été largement confirmée par l'enquête.

3.1.1 Les thèmes retenus

Le choix de la thématique

À cause de l'ampleur du travail d'enquête, le choix de restreindre la démarche à certains thèmes est apparu nécessaire. Dans un premier temps, il s'est agi de constituer une liste longue (une dizaine de thématiques) à partir de la littérature consultée de manière à couvrir l'ensemble des défis auxquels font face les municipalités. Dans un second temps, la liste a été soumise à des acteurs du milieu. Parmi les intervenants rencontrés, mentionnons les membres du conseil d'administration de l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ), représentant des municipalités de tailles diverses et qui assurent de ce fait un échantillon varié des préoccupations municipales. Une fois la liste soumise, ces intervenants ont retenu les quatre thèmes suivants dans la liste : les pratiques d'aménagement, les travaux publics, la démocratie locale et le développement économique. Chacun des quatre thèmes peut être justifié comme suit.

Les pratiques d'aménagement

L'aménagement et l'urbanisme sont des fonctions déterminantes dans le rôle des municipalités, puisqu'ils visent la planification de l'organisation du territoire tout en considérant l'évolution des activités, des besoins et des valeurs de la population. Par ces fonctions, la municipalité planifie l'organisation physique de son territoire, qui s'articule autour de trois éléments[1] : 1) la qualité des milieux construits et naturels, 2) la localisation et la répartition des différentes utilisations du sol en fonction de leur compatibilité et 3) la détermination des infrastructures et des équipements publics et communautaires à mettre en place. En plus de ces éléments, l'importance et l'étendue du contrôle réglementaire en la matière indiquent qu'il est pertinent de s'interroger sur les possibilités d'émergence de pratiques innovantes en matière d'aménagement.

Les travaux publics

La rénovation des infrastructures est une priorité pour les municipalités et les intervenants du milieu sont préoccupés par les sommes colossales à y investir. Comme l'indique le Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines (CERIU), le déficit d'entretien accumulé des infrastructures urbaines ne fait plus

1. Québec, ministère des Affaires municipales, Direction générale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire (1995), *La prise de décision en urbanisme*, 2e édition revue et augmentée, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, p. 5.

de doute. Les experts de la Coalition pour le renouvellement des infrastructures du Québec[2] confirment ce diagnostic en constatant que l'état des infrastructures municipales de base du Québec se dégrade à un rythme accéléré. On insiste notamment sur la remise à niveau des réseaux d'aqueduc et d'égout ainsi que des infrastructures locales de transport.

La démocratie locale

La participation des citoyens aux décisions politiques et la volonté d'une meilleure transparence des organisations publiques constituent une tendance lourde, ce que confirment les résultats de différentes enquêtes[3]. L'OCDE fait ressortir l'importance de renforcer la légitimité et l'efficacité des politiques publiques au moyen d'une démarche triple : échange d'informations, consultations, participation citoyenne active. Ces éléments participent directement à l'exercice de la démocratie. Par conséquent, il s'agit de voir sous quelle forme les municipalités innovent pour encourager la participation citoyenne et renforcer, par le fait même, la démocratie locale.

Le développement économique

Enfin, le contexte actuel de la mondialisation s'accompagne d'une reconfiguration des systèmes urbains et les villes redeviennent des acteurs politiques et économiques majeurs, tant à l'échelle locale que régionale[4]. Le développement économique est une fonction qui prend de plus en plus d'importance dans les activités quotidiennes des municipalités. Enfin, la concurrence internationale à laquelle les municipalités doivent faire face les incite à innover afin de mieux se positionner sur l'échiquier mondial.

Il convient de rappeler qu'à l'exception des pratiques d'aménagement, les trois autres thèmes font l'objet des défis, identifiés au chapitre 1, lesquels sont susceptibles d'encourager la recherche de pratiques innovantes de la part des municipalités.

3.1.2 Les outils de collecte

Trois outils de collecte ont été retenus : la recherche documentaire, les groupes-témoins et l'enquête.

La recherche documentaire

La recherche documentaire s'est traduite par une revue de la presse écrite dans le but d'illustrer des cas qui ont retenu l'attention des médias en raison de leur succès. En fait, la revue a permis de relever, entre autres, sept cas d'innovations mises en œuvre par des municipalités québécoises. Le choix de ces cas est arbitraire, mais il permet d'approfondir la démarche poursuivie par les municipalités. Ces exemples sont présentés en encadré à la section 3.3.

Les groupes-témoins

Le recours à des groupes-témoins visait deux objectifs. D'une part, il devait permettre de structurer le questionnaire pour l'enquête qui allait suivre, en fixer

2. La Coalition a été créée en août 1999 et regroupe 21 associations et organismes représentant les principaux acteurs concernés par la réfection et la mise à niveau des infrastructures municipales et routières au Québec.

3. Le lecteur peut consulter entre autres : OCDE (2001), *Des citoyens partenaires : information, consultation et participation à la formulation des politiques publiques*, Groupe de travail PUMA, Paris, OCDE.

4. Le lecteur peut consulter entre autres : W.R. Barnes et L.C. Ledebur (1997), *op. cit.*

les contours généraux, tester certaines hypothèses de travail. D'autre part, la matière colligée lors des échanges fournirait par la suite un matériau de choix pour illustrer, expliquer, qualifier les réponses plutôt quantitatives obtenues grâce à l'enquête, voire pour formuler des pistes de recommandations pour le bénéfice du Conseil. Deux séries de rencontres ont été organisées.

La rencontre avec les membres de deux associations

La première série a réuni en deux groupes distincts les membres du conseil d'administration de l'Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ) et les membres du conseil d'administration de l'Association des directeurs généraux des MRC du Québec (ADGMRCQ). Les participants ont été amenés à s'interroger sur le concept de l'innovation, tout en définissant les obstacles, les leviers de l'innovation et des pistes d'action susceptibles d'inciter les municipalités à innover davantage.

Une rencontre, un thème

La seconde série de rencontres était thématique. Plus précisément, une rencontre a été organisée pour chacun des quatre thèmes retenus (travaux publics, démocratie locale, pratiques d'aménagement et développement économique). Les quatre groupes-témoins ont réuni des praticiens[5] au fait de la dynamique inhérente à ces thèmes dans l'exercice de leurs fonctions. Ils ont été interrogés sur les obstacles et les leviers de l'innovation en essayant d'illustrer leurs propos à l'aide de cas réels. Enfin, des pistes d'action ont aussi été proposées par les participants dans le but d'inciter les municipalités à innover davantage.

L'enquête

La technique du sondage a été retenue par la suite, puisqu'elle permet de se renseigner auprès d'un échantillon représentatif de l'ensemble des municipalités pour recueillir des informations statistiquement valides concernant de nombreux aspects liés à la façon et au contexte dans lequel elles innovent. Rappelons qu'il s'agit de la première enquête portant exclusivement sur l'innovation au sein des municipalités québécoises. Le questionnaire[6] a été construit en tenant compte des résultats obtenus dans les groupes-témoins, mais aussi en tenant compte des dimensions généralement retenues dans les enquêtes sur l'innovation[7].

L'échantillon

Le plan d'échantillonnage a été produit à partir de l'ensemble des entités municipales locales subdivisées en quatre strates : les municipalités de 0 à 2 500 habitants, celles de 2 501 à 10 000, celles de 10 001 à 50 000 et celles de 50 001 habitants et plus. Vu leur faible nombre, les MRC n'ont pas été subdivisées.

Les répondants

Pour les trois premières strates de municipalités locales, les secrétaires-trésoriers ou les directeurs généraux ont été sondés. Ces deux types de répondants ont été retenus parce qu'ils ont une vision globale de leur organisation en plus d'être près des responsables de la conception et de la mise en œuvre d'une innovation. En ce qui concerne la dernière strate, ce sont les directeurs de services pour chacun des quatre thèmes qui ont été sondés, de sorte que 60 entrevues

5. Le lecteur peut consulter la liste des participants à l'annexe 2.
6. Le lecteur peut consulter le questionnaire à l'annexe 4.
7. Le lecteur peut consulter, entre autres, l'Institut de la statistique du Québec (2002), *L'innovation dans les entreprises du secteur de la fabrication selon la taille et la productivité de l'emploi*, Québec, l'Institut et Statistique Canada (2001), *L'innovation dans les entreprises canadiennes de fabrication : estimations provinciales*, Ottawa, Statistique Canada, nº 88F0006XIF01013 au catalogue.

(l'ensemble de la population-mère) devaient être réalisées au total (seulement 48 ont pu être effectuées). Ici encore, ces directeurs de services sont apparus comme étant les répondants les plus compétents pour cerner et décrire la démarche d'innovation entreprise par leur organisation. En ce qui a trait aux MRC, ce sont les directeurs généraux qui ont été sondés. Deux raisons expliquent pourquoi les élus n'ont pas été interrogés. D'une part, ces derniers ont déjà fait l'objet d'enquêtes antérieures.[8] D'autre part, la durée de leur mandat étant de quatre ans, il se pouvait qu'ils aient quitté leur poste ou qu'ils soient nouvellement arrivés, donc qu'ils n'aient pas suffisamment d'information sur l'innovation introduite. On comprendra donc que les résultats livrés tout au long du chapitre représentent les perceptions des secrétaires-trésoriers, des directeurs généraux ou des directeurs de services. Cette décision teinte évidemment la nature des réponses obtenues.

Tableau 3.1

Le plan d'échantillonnage

Strates	Univers à l'étude	Entrevues complétées*
0-2500	803 municipalités	300
2501 à 10000	221 municipalités	151
10001 à 50000	61 municipalités	53
50001 et plus **	15 mun. x 4 services	48
MRC	89 municipalités	75

* Une entrevue téléphonique par municipalité.

** Les 15 plus grandes municipalités ont été sondées sur les quatre thèmes retenus (48 entrevues ont été réalisées sur un potentiel de 60).

L'innovation dans les quatre thèmes

La démarche poursuivie peut être résumée à grands traits. Tous les répondants ont été conduits à déterminer si leurs municipalités respectives avaient innové en matière de travaux publics[9], de démocratie locale, de pratiques d'aménagement ou de développement économique au cours des trois dernières années.

Une réserve importante

Cela dit, il n'est pas exclu que les municipalités qui ont déclaré ne pas avoir innové dans l'un des quatre thèmes proposés aient pu introduire une innovation dans d'autres secteurs exclus de l'enquête, tels que la sécurité publique ou en matière de transport. Les résultats présentés sont donc valides pour les quatre thèmes retenus seulement.

La première section du questionnaire visait le repérage des innovations et les caractéristiques de la démarche. Dans un premier temps, toutes les municipalités,

8. L'enquête FAUI américaine et son application au contexte québécois ont déjà été citées au chapitre 2.

9. Ce thème n'a pas été retenu dans le cas des MRC, puisqu'il n'est pas pertinent.

Le repérage des innovations et la démarche

innovantes ou non, ont été interrogées sur un ensemble de questions générales permettant de déterminer l'importance qu'elles accordaient aux sources d'information, aux obstacles et aux leviers généralement associés à l'innovation. Les municipalités pouvaient ne pas avoir innové, avoir innové dans un seul des quatre thèmes ou avoir innové dans plus d'un thème. Dans un second temps, seules les municipalités innovantes ont été interrogées sur une série de questions portant sur les aspects suivants :

- les motivations et les instigateurs de l'innovation ;
- les obstacles à l'innovation ;
- les leviers de l'innovation ;
- les sources d'information consultées ;
- les partenaires de l'innovation ;
- les répercussions de l'innovation.

Avant d'aborder ces diverses questions, le répondant a été amené à décrire une innovation introduite dans l'un ou l'autre des quatre thèmes. Lorsque la municipalité avait innové dans plus d'un des quatre thèmes proposés, un choix aléatoire a été effectué pour déterminer le thème sur lequel porterait l'entrevue, sauf pour les quinze grandes villes.

Les grandes municipalités

La démarche poursuivie auprès des 15 grandes villes a été à cette étape légèrement différente. En effet, pour la dernière strate regroupant les municipalités de 50 001 habitants et plus, différents interlocuteurs pouvaient être concernés en raison de la taille de ces organisations. C'est pourquoi un répondant pour chacun des thèmes a été identifié, pour un maximum de quatre entrevues par municipalité. Le choix des répondants a été réalisé en consultant les sites Web des quinze municipalités.

Pourquoi ne pas avoir innové ?

La seconde section du questionnaire a permis de colliger les principales raisons invoquées par les municipalités qui ont tenté d'introduire une innovation, mais sans succès. Dans la troisième section, on a recueilli les principales raisons des municipalités qui ont déclaré n'avoir innové dans aucun des quatre thèmes retenus.

Des données socio-démographiques

Enfin, la quatrième et la cinquième section se voulaient plus générales. Elles concernaient l'ensemble des municipalités sondées et servaient à recueillir des données de type socio-démographique.

La réalisation du sondage a été confiée au Bureau de recherche Jolicœur et Associés de Montréal. Après un pré-test du questionnaire, les entrevues ont été menées durant la période s'étalant du 15 septembre au 17 octobre 2003. Sur un effectif total de 1234 répondants (municipalités et MRC confondues), 627 entrevues ont été complétées. La marge d'erreur globale de l'échantillon est de ± 2,7 %, 19 fois sur 20.

Les marges d'erreur générales pour les municipalités et les MRC sont :

- ± 2,9 % pour les municipalités, 19 fois sur 20 ;
- ± 4,5 % pour les MRC, 19 fois sur 20.

Le tableau 3.2 présente les marges d'erreur totale et par strate de l'échantillon.

Tableau 3.2

Représentativité de l'échantillon par rapport à la population étudiée et marge d'erreur

Strates	Population à l'étude		Échantillon non pondéré (*n* répondants)		
	n	%	n	%	Marge d'erreur
0-2500	803	70,1	300	54,3	± 4,5 %
2501 à 10000	221	19,3	151	27,4	± 4,5 %
10001 à 50000	61	5,3	53*	9,6	± 4,9 %
50001 et plus	15 mun. x 4 services	5,2	48	8,7	± 6,4 %
Total municipalités	**1100**	**100,0**	**552**	**100,0**	**± 3,0 %**
MRC	89	–	75	–	± 4,5 %

* Quatre entrevues par municipalité de 50001 habitants et plus, pour un total de 60 entrevues possibles.

Afin de corriger les résultats pour tenir compte de la représentativité de l'échantillon par rapport à la population-mère des municipalités et des MRC québécoises, les données ont été pondérées de la manière indiquée au tableau 3.3[10].

Tableau 3.3

Représentativité de l'échantillon pondéré par rapport à la population réelle des municipalités et des MRC

Strates	Population réelle		Échantillon pondéré (*n* pondérés)	
	n	%	n	%
0-2500	803	73,0	400	72,9
2501 à 10000	221	20,1	110	20,0
10001 à 50000	61	5,5	31	5,6
50001 et plus	15 mun. x 4 services	1,4	8	1,5
Total municipalités	**1100**	**100,0**	**549**	**100,0**
MRC	89	–	75	–

10. Les marges d'erreur générales des municipalités et des MRC de l'échantillon pondéré sont les mêmes que celles de l'échantillon non pondéré, en l'occurrence : ± 2,9 %, 19 fois sur 20, pour les municipalités, et ± 4,5 %, 19 fois sur 20, pour les MRC. Ces marges d'erreur s'appliquent à l'ensemble des pourcentages présentés dans ce rapport, sauf indication contraire au bas des tableaux et des graphiques.

En raison du quasi-recensement de la population des MRC, cette strate n'a pas été pondérée. À noter que le « *n* » pondéré représente le nombre de municipalités ou de MRC faisant partie de l'échantillon, et non le nombre de répondants de cet échantillon.

Par ailleurs, les croisements de variables présentés dans ce rapport ont fait l'objet de tests visant à identifier les écarts statistiquement significatifs entre les modalités ou les différences statistiquement significatives entre les moyennes[11]. Enfin, les influences de certaines caractéristiques des municipalités sur leur probabilité d'innover ont été analysées à l'aide de régressions logistiques et complétées par des analyses bivariées.

Les sections qui suivent portent sur les résultats qui ont été jugés les plus fondamentaux aux fins du présent avis. Le lecteur intéressé aux données plus fines produites par l'enquête pourra consulter avec profit l'annexe 5.

3.2 Les constats et les caractéristiques de la capacité d'innovation

L'introduction d'une innovation par une municipalité est importante dans la mesure où elle lui permet, entre autres, d'améliorer la prestation de services aux citoyens ou d'améliorer son fonctionnement interne.

Rappel des définitions

Rappelons que l'innovation peut prendre trois formes : technologique, sociale ou organisationnelle. L'innovation technologique se traduit par le développement ou l'utilisation d'un nouveau produit ou procédé. L'innovation technologique de produit consiste en la mise au point ou en l'adoption d'un produit plus performant, alors que l'innovation technologique de procédé fait référence à la mise au point ou à l'adoption de méthodes de production ou de distribution nouvelles. Par innovation sociale, on retient toute nouvelle approche ou intervention ou encore tout nouveau service mis en œuvre par une municipalité. Enfin, on entend par innovation organisationnelle la mise en place d'une structure nouvelle ou sensiblement modifiée ou de nouvelles techniques de gestion ou encore l'adoption d'orientations stratégiques nouvelles.

Une classification

Chacune des innovations nommées par les répondants a été classée selon qu'elle est technologique, sociale ou organisationnelle conformément à ces définitions. Ce classement trace un premier portrait des formes que revêt l'innovation au sein des municipalités québécoises, portrait qui est présenté à la section 3.3.4. Le recours à ces trois définitions dresse un tableau détaillé de la réalité, même si les nuances entre, par exemple, l'innovation sociale et l'innovation organisationnelle sont parfois ténues.

11. Les écarts entre les pourcentages ont été vérifiés à l'aide de tests du chi carré. Les différences de moyennes ont été testées à l'aide d'analyses de variance (ANOVA), et les relations entre deux variables continues ont été testées à l'aide de corrélations de Pearson. Le lecteur intéressé trouvera les résultats des tests pertinents au bas de chacun des graphiques ou tableaux présentés dans ce rapport.

3.2.1 Les constats généraux

Les municipalités et les MRC innovantes sont celles qui ont introduit une innovation, technologique, sociale ou organisationnelle, dans au moins un des quatre thèmes au cours des trois années précédant le sondage.

Plus du tiers des municipalités ont innové dans un des quatre thèmes

Concrètement, 36,4 % des municipalités québécoises ont déclaré avoir innové. Les innovations rapportées se répartissent ainsi : 35,7 % concernent une innovation technologique, 45,0 % une innovation sociale et 19,3 % une innovation organisationnelle. Il ressort de ce premier constat que plus des deux tiers des municipalités n'ont pas innové. Le résultat surprend car il faut se souvenir qu'il s'agit de l'innovation locale. En effet, l'enquête se voulait plus inclusive que les études courantes sur l'innovation, qui s'attardent surtout à l'innovation de nature technologique. Rappelons toutefois que les municipalités peuvent avoir innové dans des secteurs exclus du sondage, tels que les transports ou la sécurité publique. Par ailleurs, on peut penser que le concept d'innovation est encore mal maîtrisé et donc que les résultats sous-estiment la réalité. À l'inverse, ceux qui ont innové ont eu à nommer les innovations réalisées. Il est donc clair que le pourcentage de municipalités et de MRC innovantes ne peut être que sous-évalué.

Les innovations recensées sont surtout marginales (incrémentales) et rarement radicales.

En ce qui concerne les types d'innovation, on observe que l'innovation organisationnelle ne semble pas aussi importante en nombre que le suggère la littérature. Rappelons toutefois que la personne interrogée ne nommait qu'une innovation en fonction du thème retenu aléatoirement. Le cumul n'était pas permis. Il faut donc interpréter le résultat comme étant en partie arbitraire.

Plus des deux tiers des MRC ont innové

En ce qui a trait aux MRC, 69,3 % ont introduit une innovation : pour 40,0 % d'entre elles il s'agissait d'une innovation technologique, pour 30,0 % d'une innovation sociale et pour 30,0 % d'une innovation organisationnelle. Ces résultats montrent que les MRC innovent presque deux fois plus que les municipalités locales. Cette observation peut s'expliquer par le fait que les MRC disposent de plus de ressources humaines à l'interne pour mettre en œuvre un projet novateur.

Des services et procédés nouveaux

Enfin, il ressort que l'innovation se traduit souvent par de nouveaux services ou de nouveaux procédés mis en œuvre par les municipalités. Cela s'explique en partie par le fait que les municipalités sont des organisations publiques qui offrent des services dont la prestation peut être améliorée par de nouveaux procédés.

3.2.2 L'influence de certaines caractéristiques sur la capacité d'innovation des municipalités

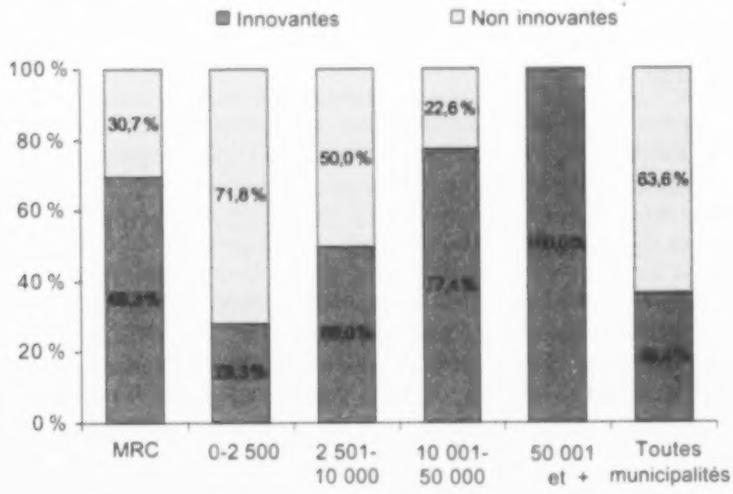
Plusieurs variables influencent la capacité d'innovation des municipalités. Parmi celles-ci, notons la taille mesurée par le nombre d'habitants, le budget de fonctionnement et la présence de personnel qualifié titulaire d'un diplôme universitaire ou collégial[12].

La taille influence la probabilité d'innover

Le graphique 3.1 indique que la taille en nombre d'habitants influence fortement la probabilité d'innover des municipalités. En fait, plus la taille augmente, plus la probabilité d'innover des municipalités s'accroît. Ainsi, 28,3 % des municipalités de 2 500 habitants et moins ont innové. Par contre, toutes les municipalités de plus de 50 001 habitants ont innové bien qu'elles ne l'aient pas nécessairement fait dans les quatre thèmes à la fois.

Graphique 3.1

L'innovation dans les municipalités du Québec selon leur taille



Municipalités : Marge d'erreur ± 3,0 % ; (χ^2 (3,549) = 56,8 ; $p < 0,05$).
MRC : Marge d'erreur ± 4,5 %.
Source : Enquête CST 2003, compilation de Q1A1A à Q1A1D et Fich.

On observe également une relation positive entre le budget de fonctionnement des municipalités et leur probabilité d'innover[13], ainsi que l'illustre le

12. Afin d'apprécier la probabilité d'innover en fonction des caractéristiques mentionnées, une régression logistique a été réalisée. La performance de la régression est jugée très moyenne (70,0 % de probabilité de prédire avec succès l'innovation dans les municipalités) et l'ensemble des variables introduites expliquent seulement 17,0 % (R2 = 0,17) de la probabilité d'innover.

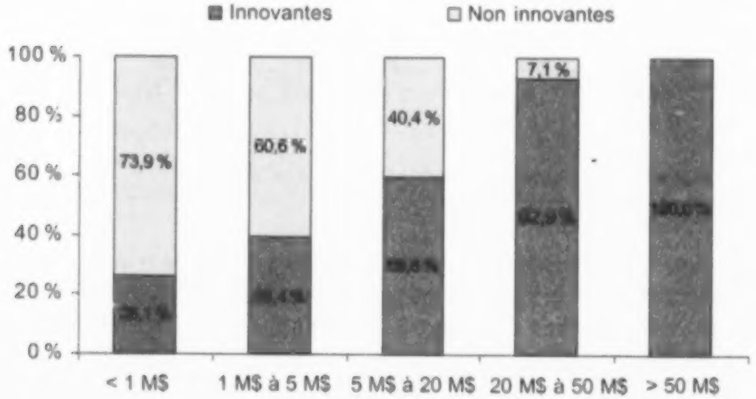
13. Ici, les MRC ne sont pas prises en compte parce que leur nombre est trop faible et trop dispersé entre les catégories de budget proposées.

graphique 3.2. En d'autres termes, une municipalité a tendance à innover davantage si son budget de fonctionnement est important. Les municipalités qui disposent d'un budget de fonctionnement de moins de un million de dollars, en l'occurrence la grande majorité des municipalités de moins de 2 500 habitants, ont moins tendance à innover, puisqu'on note l'absence d'innovation dans 73,9 % de ces municipalités. Ces propos sont en accord avec la relation précédemment observée entre la probabilité d'innover et la taille mesurée en nombre d'habitants des organisations municipales. On comprendra qu'il existe une relation entre la taille en nombre d'habitants et la taille du budget d'une municipalité.

Le budget de fonctionnement influence la capacité d'innovation

Graphique 3.2

L'innovation dans les municipalités du Québec selon leur budget de fonctionnement



Marge d'erreur ± 3,0 % ; (χ^2 (4,549) = 57,9 ; $p < 0,05$).
Source : Enquête CST 2003, compilation de Q1A1A à Q1A1D et Q4C.

Plus modestement que la taille ou le budget de fonctionnement, la présence de personnel diplômé d'une université ou d'un établissement collégial influence aussi la probabilité d'innover des municipalités. Il existe également un lien entre la taille en nombre d'habitants des municipalités et le nombre d'employés hautement qualifiés. Le graphique 3.3 illustre clairement, notamment pour les municipalités qui comptent entre 10 001 et 50 000 habitants, que plus elles disposent d'employés qualifiés, plus leur propension à innover est grande. Les différences pour les autres strates sont moins marquées. Les municipalités de 50 001 habitants et plus ne sont pas représentées dans le graphique, à cause du changement d'échelle qui aurait été exigé ; elles ont en moyenne 279 diplômés collégiaux ou universitaires[14].

La présence de RHST contribue à l'innovation

14. Il s'agit d'une moyenne : des grandes administrations telles que celles de Montréal ou de Québec en comptent certainement un nombre beaucoup plus élevé.

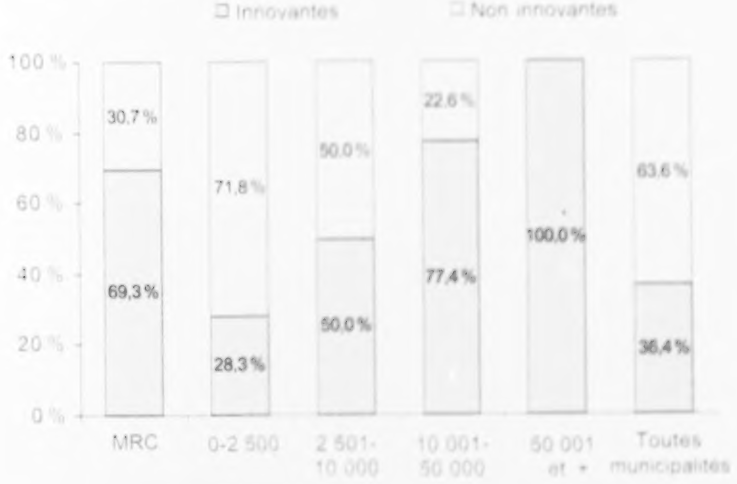
3.2.2 L'influence de certaines caractéristiques sur la capacité d'innovation des municipalités

Plusieurs variables influencent la capacité d'innovation des municipalités. Parmi celles-ci, notons la taille mesurée par le nombre d'habitants, le budget de fonctionnement et la présence de personnel qualifié titulaire d'un diplôme universitaire ou collégial.

Le graphique 3.1 indique que la taille en nombre d'habitants influence fortement la probabilité d'innover des municipalités. En fait, plus la taille augmente, plus la probabilité d'innover des municipalités s'accroît. Ainsi, 28,3 % des municipalités de 2 500 habitants et moins ont innové. Par contre, toutes les municipalités de plus de 50 000 habitants ont innové bien qu'elles ne l'aient pas nécessairement fait dans les quatre thèmes à la fois.

Graphique 3.1

L'innovation dans les municipalités du Québec selon leur taille



Municipalités: Marge d'erreur ± 3,0 % ; (χ² (3,349) = 36,8 ; p = 0,05).
MRC: Marge d'erreur ± 4,5 %.
Source: Enquête CST 2003, compilation de Q1A1A à Q1A10 et Fich.

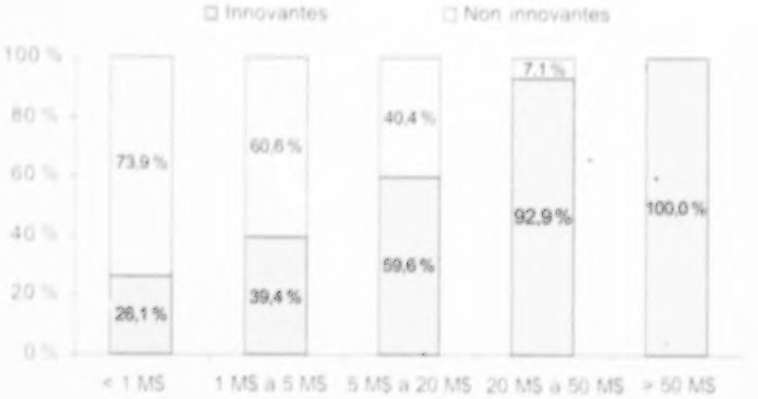
On observe également une relation positive entre le budget de fonctionnement des municipalités et leur probabilité d'innover, ainsi que l'illustre le

graphique 3.2. En d'autres termes, une municipalité a tendance à innover davantage si son budget de fonctionnement est important. Les municipalités qui disposent d'un budget de fonctionnement de moins de un million de dollars, en l'occurrence la grande majorité des municipalités de moins de 2 500 habitants, ont moins tendance à innover, puisqu'on note l'absence d'innovation dans 73,9 % de ces municipalités. Ces propos sont en accord avec la relation précédemment observée entre la probabilité d'innover et la taille mesurée en nombre d'habitants des organisations municipales. On comprendra qu'il existe une relation entre la taille en nombre d'habitants et la taille du budget d'une municipalité.

Le budget de fonctionnement [illegible]

Graphique 3.2

L'innovation dans les municipalités du Québec selon leur budget de fonctionnement



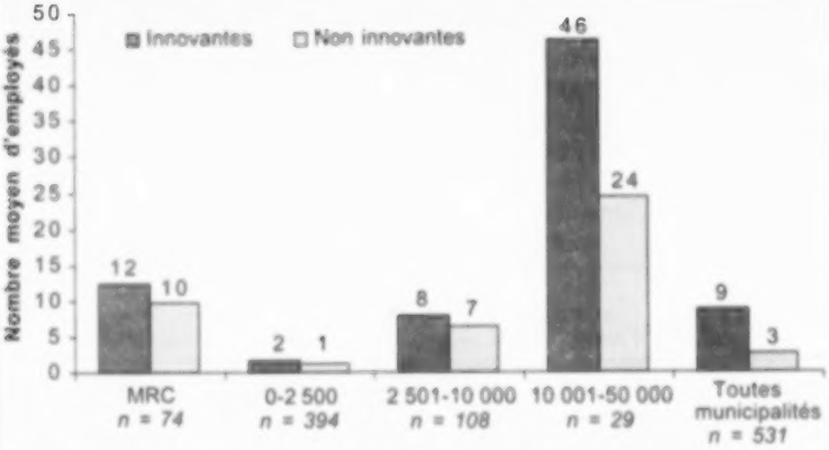
Marge d'erreur ± 3,0 % (χ^2 (4,549) = 57,9 ; p < 0,05).
Source : Enquête CST 2001, compilation de Q1A1A à Q1A10 et Q4C.

Plus modestement que la taille ou le budget de fonctionnement, la présence de personnel diplômé d'une université ou d'un établissement collégial influence aussi la probabilité d'innover des municipalités. Il existe également un lien entre la taille en nombre d'habitants des municipalités et le nombre d'employés hautement qualifiés. Le graphique 3.3 illustre clairement, notamment pour les municipalités qui comptent entre 10 001 et 50 000 habitants, que plus elles disposent d'employés qualifiés, plus leur propension à innover est grande. Les différences pour les autres strates sont moins marquées. Les municipalités de 50 001 habitants et plus ne sont pas représentées dans le graphique, à cause du changement d'échelle qui aurait été exigé ; elles ont en moyenne 279 diplômés collégiaux ou universitaires[1].

1. [illegible]

Graphique 3.3

L'innovation dans les MRC, et les municipalités de 50 000 habitants et moins, selon le nombre moyen d'employés diplômés d'une université ou d'un établissement collégial



Source : Enquête CST 2003, compilation de Q1A1A à Q1A1D et QAEB.

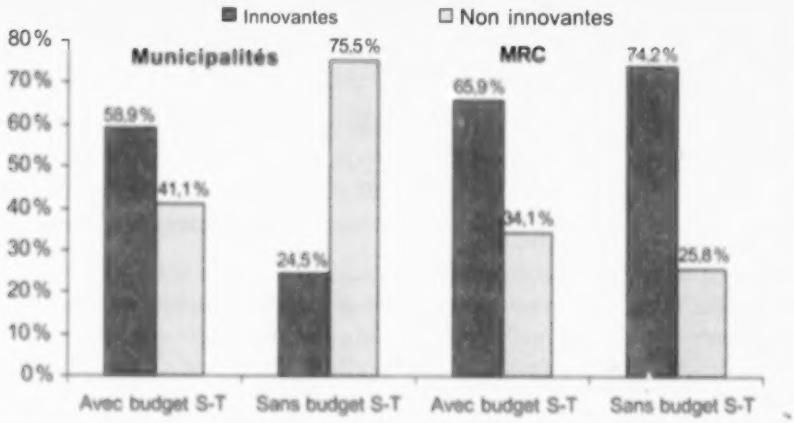
Une influence relative du budget alloué aux activités S-T

Une autre caractéristique pouvant influencer la capacité d'innovation est le budget alloué aux activités scientifiques et techniques (S-T)[15]. D'emblée, signalons que les sommes affectées au budget S-T des municipalités augmentent avec la taille de ces dernières. Toutefois, le montant affecté au budget S-T n'exerce pas d'influence statistiquement significative sur la probabilité d'innover. On constate simplement que les municipalités qui disposent d'un budget S-T innovent plus que celles qui n'accordent aucun montant propre aux activités S-T. Dans le cas des MRC, on observe peu de différences entre le fait d'innover ou non et la présence ou non d'un budget S-T. Notons également que 41,0 % des municipalités non innovantes disposent d'un budget S-T. On peut expliquer ce résultat par le fait qu'elles peuvent avoir innové dans d'autres thèmes que ceux retenus pour l'enquête ou employer leurs diplômés à des fonctions traditionnelles.

15 Par activités S-T, on entend toutes activités liées à la production et à l'application de connaissances scientifiques et techniques dans la municipalité.

Graphique 3.4

L'innovation dans les municipalités du Québec selon leur budget scientifique et technique



Municipalités: Marge d'erreur ± 3,0 %; (χ^2 (1,549) = 63,6; p < 0,05).
MRC: Marge d'erreur ± 4,5 %; (χ^2 (1,75) = 0,6; n.s.)
Source: Enquête CST 2003, compilation de Q1A1A à Q1A1D et Fich.

3.2.3 Les municipalités non innovantes

Les deux sections précédentes ont présenté les grands constats de l'enquête. Mais qu'en est-il des municipalités qui ont déclaré n'avoir innové dans aucun des quatre thèmes retenus? L'enquête a permis de colliger les principales raisons invoquées par les municipalités soit pour expliquer l'échec en cours de démarche ou simplement l'absence d'innovation au cours des trois dernières années.

Des explications variées et des contraintes budgétaires

En ce qui a trait aux municipalités locales (32,5 %) dont le projet a échoué[16], un choix de réponses leur était proposé[17]. La catégorie « autres » est la plus souvent retenue (36,9 %) et les municipalités citent toutes sortes d'explications allant du manque de participation des citoyens aux problèmes techniques non résolus, en passant par l'absence de vision chez les acteurs associés à la démarche. Viennent ensuite, parmi les éléments proposés, les contraintes budgétaires (33,8 %), les contraintes législatives et réglementaires (12,3 %) ainsi que le manque d'intérêt de la part des élus (6,2 %). Pour ce qui est des MRC (28,8 % du total), les deux principales raisons invoquées sont celles des contraintes budgétaires (26,7 %) ainsi que le manque d'intérêt de la part des élus (26,7 %).

16. Le nombre de cas est de 65 municipalités locales et de 15 MRC.
17. Le lecteur peut consulter l'ensemble des catégories de réponses proposées aux répondants à l'annexe 4, question Q2B.

L'importance du risque d'échec

Les raisons invoquées par 63,6 % des municipalités sondées qui n'ont pas innové[18] viennent appuyer ce que la littérature fait ressortir relativement à l'innovation dans les organisations publiques. Plus précisément, les risques d'échec apparaissent trop grands (55,2 %) pour qu'une municipalité entreprenne un projet novateur. Il en va de même pour les 30,7 % des MRC qui ont indiqué ne pas avoir innové. Selon la littérature consultée, la mise en œuvre d'une innovation a souvent bien peu d'attraits lorsque des fonds publics sont engagés et que la réputation des décideurs est en jeu, tant dans la communauté que dans l'organisation.

Les conventions collectives

En plus de craindre le risque, les municipalités n'ayant pas innové indiquent que les conventions collectives (16,4 %) entravent le développement de projets novateurs. On notera que cet élément est souvent lié à la résistance au changement, certains pouvant craindre des pertes d'emplois associées à l'introduction d'une innovation.

Une perception associée à la petite taille expliquerait l'absence d'innovation

Enfin, la catégorie « autres » a permis de recueillir d'autres raisons que celles proposées aux répondants[19]. Même si elle a été mentionnée par seulement 8,8 % des municipalités qui n'ont pas innové, elle mérite qu'on s'y attarde. Parmi les raisons invoquées, la plus grande partie des municipalités en soulèvent trois. La première est associée à la taille : le fait d'être une petite municipalité nuit à l'innovation. Les cas de Wotton et de Sainte-Brigitte-de-Laval présentés à la section 3.3 viennent nuancer ces propos. Ce sont des municipalités de petite taille qui ont mis en œuvre des projets novateurs reconnus au Québec et même à l'étranger.

Des fonds disponibles, mais des besoins et des citoyens absents…

Le second motif renvoie à l'idée selon laquelle la municipalité et les citoyens n'en ressentent pas le besoin. Enfin, la dernière est liée au simple fait qu'aucun projet n'a été présenté, ni par l'organisation interne ni par les citoyens. Dans ces quelques cas, on signalait que la municipalité disposait pourtant de ressources financières suffisantes pour lancer un projet novateur.

3.2.4 L'importance accordée à certains facteurs par l'ensemble des municipalités

Des perceptions générales

Avant de mettre en lumière les principales caractéristiques de la démarche d'innovation des municipalités innovantes, il convient de s'arrêter à certaines perceptions qu'a l'ensemble des municipalités relativement aux sources d'information, aux obstacles et aux leviers associés à l'innovation. Toutes les municipalités sondées ont été amenées à répondre à une série de questions permettant de préciser l'importance accordée à ces trois éléments. Leurs propos pourront être comparés à ceux de la section 3.3, puisqu'on y présentera l'utilisation effective des sources d'information et l'impact réel des obstacles et des leviers de l'innovation par les seules municipalités innovantes.

18. Le nombre de cas est de 349 municipalités locales et de 23 MRC.
19. Le lecteur peut consulter l'ensemble des catégories de réponses proposées aux répondants à l'annexe 4, question Q3B.

Les sources d'information

Les sources d'information

L'innovation se nourrit à plusieurs sources d'information et les municipalités locales et régionales n'échappent pas à la règle. Que leurs municipalités aient innové ou non, les répondants se font une idée des caractéristiques d'une démarche réussie. Ainsi, ils disent que, lors d'une démarche d'innovation, ils consultent ou consulteraient :

- le personnel des ministères ou organismes et leurs publications (83,7 %) ;
- le personnel d'organismes de développement économique et leurs publications (69,9 %) ;
- des associations ou des OSBL et leurs publications (66,2 %) ;
- des revues spécialisées et la presse écrite (61,8 %).

Par ailleurs, 69,2 % d'entre eux disent qu'ils participent ou participeraient à des colloques, à des conférences et à des foires.

Les MRC indiquent consulter les sources en question dans des proportions globalement inférieures aux municipalités locales, mais avec une distribution relativement similaire.

Des sources qui influencent peu l'innovation

On peut ajouter que l'ensemble des municipalités, qu'elles aient ou non innové, ont une vision similaire des sources d'information qui doivent être consultées. Les municipalités non innovantes font donc une lecture réaliste de la démarche à effectuer en termes de recours aux connaissances ou aux personnes-ressources requises.

Les obstacles

Les principaux obstacles

Les rares études sur l'innovation au sein des organisations publiques signalent certains obstacles qui freinent la démarche d'innovation. Évoquons, entre autres, la lourdeur administrative, les conventions collectives, les contraintes législatives ainsi que les contraintes budgétaires.

Dans le cadre de l'enquête, tous les répondants, que leur municipalité ait ou non innové, ont été invités à identifier les obstacles qu'ils percevaient comme importants dans un processus d'innovation. En effet, si la réponse obtenue de la part des municipalités innovantes est en soi intéressante pour comprendre *a posteriori* les mobiles qui ont joué lors d'un exercice réussi (elle sera compilée plus loin), les perceptions de l'ensemble sont révélatrices des variables sur lesquelles agir pour stimuler l'innovation.

De manière générale, l'ensemble des municipalités[20] a accordé de l'importance aux quatre obstacles[21] suivants :

- les contraintes budgétaires (8,1/10) ;
- le manque de personnel qualifié (6,4/10) ;
- la résistance au changement (5,4/10) ;
- les lois et les règlements provinciaux (5,4/10).

En ce qui concerne les lois et les règlements provinciaux, dernier élément de la liste, les résultats indiquent que ce sont ceux portant sur l'environnement, l'urbanisme et les finances publiques qui apparaissent les plus contraignants.

Les leviers

Les principaux facteurs de succès

À l'inverse des obstacles, d'autres facteurs sont pressentis comme étant d'importants leviers de l'innovation. À ce sujet, on reconnaît généralement dans la littérature l'importance du rôle joué par le leadership d'individus et leur persévérance tout au long de la démarche. Les principaux facteurs de succès[22] à l'innovation auxquels les municipalités[23] accordent une importance certaine sont :

- l'implication des élus (8,4/10) ;
- l'implication de la direction (8,2/10) ;
- la disponibilité des ressources financières (8,2/10) ;
- l'implication des employés (8,1/10) ;
- les programmes gouvernementaux (7,5/10) ;
- les ententes intermunicipales (6,4/10).

L'intérêt d'avoir présenté ces premières appréciations concernant les sources d'information, les obstacles et les leviers réside dans le fait qu'elles seront comparées au portrait réel des municipalités et des MRC innovantes. Ainsi, on sera en mesure de voir si, par exemple, l'importance qu'accordent les municipalités aux obstacles relevés se reflète effectivement dans leur démarche d'innovation.

---

20. L'appréciation de ces obstacles est similaire dans le cas des MRC.

21. Ici, les répondants devaient qualifier l'importance des obstacles sur une échelle de 1 à 10, 1 étant pas du tout important et 10 étant très important. Pour considérer un obstacle comme étant « principal », on retient les moyennes statistiques au-dessus de 5, sur un maximum de 10. Les items qui n'ont pas obtenu plus de 5/10 sont : les règles administratives (4,9/10), le manque de motivation des employés (3,8/10), le manque d'information (4,5/10) et les conventions collectives (4,3/10) pour les municipalités et les règles administratives (4,3/10), le manque de motivation des employés (3,6/10), le manque d'information (4,6/10) et les conventions collectives (3,3/10) pour les MRC.

22. Ici, les répondants devaient qualifier l'importance des facteurs de succès sur une échelle de 1 à 10, 1 étant pas du tout important et 10 étant très important. Pour considérer un facteur de succès comme étant « principal », on retient les moyennes statistiques au-dessus de 5, sur un maximum de 10. Tous les items ont été retenus.

23. L'appréciation de ces leviers est similaire dans le cas des MRC, à l'exception des programmes gouvernementaux (6,8/10) et des ententes inter-MRC (5,0/10).

3.3 Le cheminement des municipalités innovantes

Les sous-sections précédentes donnaient un premier aperçu des constats généraux, de l'influence de certaines caractéristiques sur la capacité d'innovation des municipalités et de certaines perceptions relativement aux sources d'information, aux obstacles et aux leviers associés à l'innovation. La présente section analyse le cheminement des seules municipalités qui ont innové, que ce soit en matière de travaux publics, de pratiques d'aménagement, de démocratie locale ou de développement économique.

Il convient d'ajouter que l'ensemble des résultats de cette section et de la prochaine sont présentés en fonction des trois types d'innovations et non pas en fonction de la taille des municipalités (les strates). Les analyses bivariées ont démontré qu'il existait peu de différences significatives entre les strates. En général, les obstacles, les leviers, les sources d'information et les partenaires sont perçus sensiblement de la même façon d'une strate à l'autre. Toutefois, lorsque des écarts significatifs sont observés, ils sont signalés.

3.3.1 Les instigateurs

Des origines tant politiques qu'administratives

On présume souvent que l'innovation, dans le secteur public en général, est suscitée par des élus ou des dirigeants. Les résultats présentés au tableau 3.4 (page suivante) confirment cette hypothèse, puisqu'en général l'innovation vient tant de l'appareil politique que de l'appareil administratif. Les maires, les conseillers municipaux et la direction générale sont les instigateurs de plus de 60,0 % des innovations adoptées, tous types d'innovations confondus. Vient ensuite la direction de service ou de département qui est à l'origine de près de 11,0 % des projets novateurs.

Si l'on distingue les instigateurs en fonction du type d'innovation, on constate qu'ils ne sont pas nécessairement les mêmes. Les conseillers arrivent en premier, devant les maires ou la direction générale en ce qui a trait à l'innovation technologique et sociale. Les services ou départements jouent un rôle plus important dans l'innovation technologique que dans l'innovation organisationnelle ou sociale. On peut ajouter que les citoyens, mais à un degré moindre, sont davantage à l'origine des innovations sociales. Enfin, l'innovation organisationnelle résulte surtout de l'action des maires et des conseillers.

Un parallèle avec d'autres études

À titre de comparaison, rappelons que la littérature relève l'importance des gestionnaires de niveau intermédiaire et du personnel intervenant aux premières lignes comme étant à l'origine d'innovation. Ainsi pour Borins (2000a, b ; 2001) les gestionnaires intermédiaires – ici, les directeurs de services – et les employés seraient à l'origine d'environ 50,0 % des innovations introduites. Les résultats obtenus ici sont différents : ces deux catégories comptent pour moins de 15,0 % des mentions apparaissant au tableau 3.4.

Tableau 3.4

Les instigateurs de l'innovation en fonction du type d'innovation

	Innovation technologique	Innovation sociale	Innovation organisationnelle	Tous les types
Le maire	17	17	17	51
Un ou des conseillers	22	41	14	77
La direction générale	17	18	9	44
La direction d'un service/ département	15	5	4	24
Un ou des employés	4	4	1	9
Un ou des citoyens	2	6	2	10
Un groupe d'intérêts	1	5	0	6
Un ou des fournisseurs	3	0	0	3
Un ou des ministères	5	1	2	8
Un OSBL	0	2	2	4
Autres	15	13	5	33
Total des mentions	**101**	**112**	**56**	**269**
Total des municipalités	**66**	**83**	**36**	**185**

Note : Chacun des répondants pouvait indiquer jusqu'à trois instigateurs.

Source : Enquête CST 2003, compilation de Q1B2A à Q1B2I.

Dans le cas des MRC, on observe que l'appareil administratif (direction générale et services ou départements) est plus souvent mentionné comme étant à l'origine de l'innovation. Ce constat peut s'expliquer par le fait que les élus sont moins présents dans les activités quotidiennes de la MRC qu'ils ne le sont dans celles de la municipalité locale.

3.3.2 Les motivations de l'innovation

Certains éléments influencent la décision d'innover. Le tableau 3.5 recense les motifs jugés pertinents par une majorité (50,0 % ou plus) de municipalités, selon le type d'innovation concerné[24].

24 Afin de ne pas alourdir le tableau 3.5, on a retenu les principales motivations, soit celles qui ont été mentionnées par plus de 50 % des répondants. Le lecteur peut cependant consulter l'annexe 5 où sont présentées les statistiques de base et la distribution des fréquences. Notons que le répondant pouvait retenir jusqu'à trois motifs différents.

Tableau 3.5

Les principales motivations incitant l'introduction d'une innovation, par type d'innovation et en ordre décroissant d'importance

	Innovation technologique	Innovation sociale	Innovation organisationnelle
1er	Améliorer la qualité des services à la population (92,5 %)	Améliorer la qualité des services à la population (81,9 %)	Améliorer la qualité des services à la population (86,1 %)
2e	Améliorer le fonctionnement d'un service (92,5 %)	Améliorer le fonctionnement d'un service (72,0 %)	Améliorer le fonctionnement d'un service (72,2 %)
3e	Considérations environnementales (74,2 %)	Améliorer la vie démocratique (67,1 %)	Améliorer la vie démocratique (72,2 %)
4e	Restrictions budgétaires (63,6 %)	Améliorer la vie de quartier (62,7 %)	Respect de la législation et réglementation (61,8 %)
5e	Respect de la législation et réglementation (62,7 %)		Optimiser les ressources financières (55,9 %)

Marge d'erreur maximum ± 5,1 % ; (χ^2 minimum (2,183) = 8,8 ; $p < 0,05$).

Source : Enquête CST 2003, compilation de Q1B2A à Q1B2I.

L'amélioration de la qualité et du fonctionnement des services

Peu importe le type d'innovation retenu, les municipalités ont surtout cherché à améliorer la qualité et le fonctionnement des services rendus aux citoyens. Ces objectifs vont dans le sens de certains des défis auxquels les municipalités ont à faire face. Il suffit de penser à la diversité sociale croissante observée sur le territoire municipal pour comprendre que les organisations doivent s'adapter afin de mieux répondre aux besoins exprimés par les citoyens. Dans le même ordre d'idées, l'amélioration de la vie démocratique n'est pas étrangère au fait que les citoyens sont de plus en plus informés et qu'ils souhaitent davantage de transparence de la part des dirigeants.

Une conjoncture et des raisons politiques peu citées

Par ailleurs, on constate que la conjoncture liée à la réforme municipale et les raisons politiques ne semblent pas avoir un impact très important sur la décision d'innover. Peut-être est-il en revanche trop tôt pour reconnaître des innovations introduites à la suite de plusieurs fusions ayant découlé de la réforme.

Les MRC et des motivations de nature politique

Dans l'ensemble, les MRC ont invoqué les mêmes motivations que leurs homologues locales. Toutefois, 59,6 % d'entre elles ont indiqué que des raisons politiques les ont amenées à mettre en œuvre de nouvelles pratiques ou interventions.

3.3.3 La démarche d'innovation

Deux démarches : le tâtonnement vs la planification

Une étude de Behn (1988) rapportée au chapitre 2 retenait deux démarches concurrentes pour qualifier la manière dont innovent les organisations publiques : une première par tâtonnements et une seconde qui requiert une planification détaillée[25].

La démarche de la planification détaillée, on s'en souviendra, suggère aux gestionnaires de mettre l'accent sur l'encadrement législatif et sur l'élaboration de politiques associées à l'innovation, de même que sur une planification rigoureusement orchestrée, et sur la bonne coordination des acteurs afin qu'il y ait compatibilité avec l'idée initiale. L'approche par tâtonnements suppose que les gestionnaires publics novateurs améliorent leurs organisations par un processus expérimental en vue d'atteindre des objectifs vaguement définis au départ, mais qui se clarifient par la suite.

Les quelques études qui se sont intéressées à ces deux approches ont été en mesure de les distinguer en demandant aux répondants de qualifier eux-mêmes la démarche à partir d'indicateurs. La présente enquête permet de tester certains des indicateurs en question, mais à partir d'une définition différente de la démarche[26]. Le tableau 3.6 (page suivante) présente les résultats colligés en fonction des types d'innovations.

Une idée précise du résultat à atteindre malgré l'examen de plus d'une solution innovante

Dans un premier temps, il s'agit de voir si les instigateurs avaient dès le départ une idée claire de l'innovation à introduire. Si oui, avaient-ils préalablement exploré différentes solutions afin de choisir la meilleure d'entre elles ? Concrètement, les résultats indiquent que, pour l'introduction d'innovations technologiques et sociales, les responsables ont une idée claire de ce qu'ils recherchent. Par ailleurs, les résultats ne sont pas aussi tranchés en ce qui a trait à l'exploration de solutions. À l'exception de l'innovation technologique, où l'on aurait examiné plusieurs solutions avant de faire un choix, on remarque que pour les municipalités ayant introduit une innovation sociale ou organisationnelle, l'exploration de solutions a été un peu moins poussée. Cela pourrait s'expliquer par le fait que l'innovation technologique, notamment en matière de travaux publics, nécessite généralement l'investissement de sommes importantes et qu'avant d'engager de tels montants il peut être nécessaire d'explorer différentes pistes.

Un faible soutien législatif

De plus, on observe que la majorité des municipalités innovantes n'ont pas encadré leur démarche d'innovation à l'aide d'une réglementation précise. En fait, les résultats montrent que l'introduction d'innovations organisationnelles conduirait à l'amendement du cadre réglementaire dans 44,4 % des cas. Malgré ces résultats, il serait prématuré de conclure à l'adoption d'une approche par tâtonnements, d'autres indicateurs devant être pris en compte.

25. Le lecteur peut consulter le tableau 2.2 de la section 2.2.2.
26. Le recours à des entretiens aurait permis de mieux comprendre toute l'ampleur de la démarche. Toutefois les résultats de l'enquête offrent une première image qui mérite d'être présentée.

Tableau 3.6

L'organisation de la démarche d'innovation des municipalités innovantes, par type d'innovation

	Innovation technologique		Innovation sociale		Innovation organisationnelle	
	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Non
	%		%		%	
Avait-on une idée claire de l'innovation ?	73,8	26,2	68,3	31,7	54,3	45,7
A-t-on exploré plusieurs solutions ?	67,2	32,8	42,5	57,5	55,6	44,4
A-t-on amendé le cadre réglementaire ?	22,7	77,3	20,7	79,3	44,4	55,6
	très/assez	peu/pas du tout	très/assez	peu/pas du tout	très/assez	peu/pas du tout
	%		%		%	
Quelle a été l'importance de la planification au cours de la démarche ?	80,3	19,7	68,7	31,3	83,3	16,7
Quelle a été l'importance des changements au cours de la démarche ?	38,5	61,5	34,2	65,8	54,3	45,7

Marge d'erreur maximum : ± 5,3 % ; (χ^2 minimum [2,184] = 7,9 ; $p < 0,05$) ; compilation de Q1B3A, Q1B3B, Q1B3E.
Marge d'erreur maximum : ± 5,3 % ; (χ^2 minimum [2,179] = 4,4 ; $p < 0,05$) ; compilation de Q1B3C et Q1B3D.
Source : Enquête CST 2003.

L'importance de la planification dans la démarche d'innovation

La planification au sens large dans le cadre de la démarche d'innovation revêt un caractère relatif selon le type de démarche adopté par les municipalités. Interrogées sur le sujet, celles-ci ont pu qualifier la place occupée par la planification dans le contexte de l'innovation décrite. En général, les résultats indiquent que les municipalités ont accordé beaucoup d'importance à la planification tout au long de la démarche d'innovation, et ce, peu importe le type d'innovation introduit. Cela renvoie à une approche planifiée, alors que l'approche par tâtonnements demande moins de planification et des actions plus rapides.

Peu de changements sont nécessaires en cours de démarche

Le dernier élément qui permet de mieux cerner la démarche a trait à l'ampleur des changements en cours de processus. Ici, encore, les résultats viennent appuyer l'idée selon laquelle la démarche privilégiée par la majorité des municipalités est celle de la planification détaillée, notamment pour l'introduction d'innovations technologiques et sociales. On observe que pour l'innovation organisationnelle l'écart entre l'importance ou non des changements en cours de démarche n'est pas très grand. Enfin, on peut déduire que les municipalités qui n'ont pas apporté

de changement à la solution proposée au début de leur démarche la retrouvent comme résultat final[27].

Une démarche qui apparaît planifiée et non improvisée

En résumé, l'analyse proposée, bien que sommaire, indique que les municipalités auraient tendance à adopter une démarche plus souvent planifiée. Ce constat peut se faire en tenant compte du contexte dans lequel les municipalités se situent. Dans la mesure où, par exemple, les ressources financières représentent le principal obstacle (voir section 3.2.4), il y a tout lieu de croire que les gestionnaires qui souhaitent innover font en sorte que la planification soit bien organisée. De plus, le fait de ne pas avoir été nombreux à modifier le cadre réglementaire peut être interprété par l'idée précédemment énoncée selon laquelle ce cadre est contraignant et qu'il peut avoir été à l'origine d'une innovation.

Dans le même ordre d'idées, l'exploration de plusieurs solutions possibles permet, en principe du moins, d'augmenter les chances de réussite. Cela dit, à la dynamique décrite vient s'ajouter l'obligation faite aux élus de rendre compte à leurs concitoyens, ce qui accroît le risque d'innover aux yeux de certains. On rappellera que plusieurs municipalités ont choisi de ne pas innover en raison du risque d'échecs trop important.

3.3.4 Les résultats de l'innovation

Les types d'innovations

L'innovation peut être de nature technologique, sociale ou organisationnelle. Ainsi qu'il a été signalé précédemment, les municipalités ont été amenées à indiquer une innovation en matière de travaux publics, de pratiques d'aménagement, de démocratie locale ou de développement économique. Avant de présenter la nature des innovations rapportées, le tableau 3.7 (pages suivantes) permet de présenter plusieurs exemples d'innovations introduites par les municipalités en fonction des quatre thèmes.

L'innovation technologique

L'innovation technologique se traduit par le développement ou l'utilisation d'un nouveau produit ou procédé. Concrètement, 35,7 % des municipalités et 40,0 % des MRC ayant introduit une innovation au cours des trois dernières années ont déclaré avoir introduit des innovations technologiques[28].

Des résultats influencés par la thématique choisie

Le choix des travaux publics et des pratiques d'aménagement parmi les quatre thèmes retenus explique la prédominance de certains types d'innovations, en particulier l'innovation technologique. Par exemple, lorsqu'on leur demande de rapporter une pratique innovante en matière d'aménagement, une majorité de répondants citent l'utilisation de la géomatique. Le résultat aurait probablement été différent si l'enquête avait interrogé les municipalités sur leurs pratiques

27 Il n'a pas été possible d'interroger les municipalités sur les divers moyens de contrôle ou d'encouragement retenus pour assurer la conformité du résultat final avec l'idée initiale.

28 Le répondant interrogé ne pouvait retenir qu'une seule innovation et le questionnaire a permis de recenser 86 cas d'innovation technologique. Les municipalités et les MRC sont confondues.

innovantes en matière de sécurité publique, par exemple. Toutefois, les résultats obtenus permettent de relever certaines tendances.

Tableau 3. 7

Exemples d'innovations selon les municipalités, en fonction des quatre thèmes retenus

	Exemples d'innovations en matière de travaux publics
Saint-Hyacinthe	Réhabilitation des conduites d'aqueduc sans tranchée grâce à l'installation d'un revêtement à base d'époxy à l'intérieur des tuyaux.
Ormstown	Installation et emploi d'un système de positionnement global (GPS) pour obtenir des données en temps réel sur la position des déneigeuses afin d'optimiser les services de déneigement.
Drummondville	Implantation d'un système automatisé de gestion des systèmes de chauffage et de climatisation des édifices municipaux. La gestion et l'analyse des données peuvent se faire à distance.
Terrebonne	Implantation d'un réacteur biologique pour le traitement des eaux usées provenant des industries.
MRC des Laurentides	Installation d'un réseau privé de fibre optique entre la MRC, la commission scolaire et les 18 municipalités de la MRC.
	Exemples d'innovations en matière de pratiques d'aménagement
Saguenay	Utilisation de l'informatique et de la géomatique pour l'automatisation du processus d'obtention des permis relatifs à la réglementation d'urbanisme et la planification de l'aménagement du territoire. La consultation au moyen des TIC facilite et accélère la transmission des données entre les différents services qui touchent à l'aménagement du territoire.
Sainte-Brigitte-de-Laval	Implantation d'un système d'évaluation en temps réel des demandes de permis. Les citoyens pourront en tout temps consulter le site Internet municipal à partir duquel ils pourront faire une demande de permis et obtenir un avis de conformité en quelques minutes. Si la demande est acceptée, le permis est envoyé par courriel.
Saint-Adolphe-d'Howard	Élaboration d'une réglementation originale pour la protection des berges et du milieu aquatique de la municipalité. L'initiative permet de répartir et de coordonner les différentes responsabilités entre les paliers de gouvernements responsables du contrôle des milieux aquatiques.
Saint-Nicéphore, L'Assomption, MRC de La Vallée-du-Richelieu	Implantation et utilisation de la géomatique pour les différents services municipaux. Les informations géographiques de la municipalité peuvent désormais être superposées, ce qui facilite les analyses et les décisions.
MRC de Brome-Missisquoi	Analyse des paysages de la MRC grâce aux outils géomatiques. L'approche repose sur une classification originale des paysages à l'aide d'une base de données sur le territoire.
	Exemples d'innovations en matière de démocratie locale
Mont-Laurier	Utilisation du mode de scrutin électronique avec la participation d'une firme privée.
Sainte-Thérèse	Création d'un site Internet avec services en ligne disponibles.
Stoneham et Tewkesbury	Création d'un comité consultatif sur le développement durable tout en mettant l'accent sur l'utilisation des ressources locales et la participation des citoyens.
Salaberry-de-Valleyfield	Utilisation d'un logiciel de gestion des requêtes et des plaintes qui permet de saisir électroniquement tous les commentaires des citoyens. Ce logiciel facilite le suivi avec les citoyens et contribue à améliorer leur satisfaction.
Montréal	Création d'un chantier sur la démocratie à la suite du Sommet de Montréal, qui réunit une vingtaine de personnes en partenariat avec la Ville pour préserver le consensus du Sommet en matière de démocratie. De plus, une charte des droits et des responsabilités des citoyens est élaborée.

Tableau 3. 7 (suite)

Exemples d'innovations en matière de développement économique

East-Angus	Création d'un parc bio-alimentaire voué à la transformation des produits agricoles en association avec des entreprises locales, tout en réservant certains espaces à la seconde transformation des produits.
Gatineau	Création d'une corporation de développement économique, en partenariat avec le secteur privé, pour unifier la vision du développement économique en région urbaine, mais également pour mieux regrouper les ressources.
Laverlochère	Mise sur pied d'une corporation économique dans le but de se doter d'un pouvoir décisionnel en matière de développement économique.
Saint-Hyacinthe	Création d'un portail Internet pour la municipalité et d'une corporation virtuelle dont l'objectif est d'attirer de nouvelles entreprises en y présentant les multiples avantages offerts par la municipalité.
Saint-Pascal	Création d'un forfait de bienvenue pour attirer de nouveaux commerçants en offrant notamment des rabais pour la location d'espaces commerciaux, des services professionnels de consultation, etc.

Note : Seules apparaissent les innovations dont la diffusion a été autorisée par les municipalités ou les MRC.
Source : Enquête CST, 2003, compilation des questions Q1A3A à Q1A3B.

L'achat ou l'utilisation de nouveaux produits

À l'issue d'un classement des différentes innovations technologiques mentionnées par les municipalités, on constate que plus de la moitié concerne l'achat ou l'utilisation de nouveaux produits. Le tiers vise l'amélioration de procédés par l'achat ou l'utilisation d'une nouvelle technologie. Enfin, très peu de municipalités ont développé un nouveau produit ou un nouveau procédé pour améliorer la qualité d'un service (voir tableau 3.5).

L'utilisation de la formation géologique pour la gestion des neiges usées – Cap-Rouge

En 1996, le ministre de l'Environnement et de la Faune transmettait aux municipalités une version révisée de la Politique sur l'élimination des neiges usées dans laquelle il signalait son intention d'adopter un règlement interdisant le rejet des neiges usées dans les cours d'eau ou en bordure de ceux-ci. La mise en application de ce règlement, combinée avec des préoccupations de nature environnementale, incite Cap-Rouge à considérer de nouvelles avenues afin de disposer de ses 60 000 mètres cubes de neiges usées au coût le plus bas possible. C'est de là qu'a germé l'idée de la fondeuse à neige géothermique, projet novateur constituant une première canadienne, voire mondiale.

Le principe consiste à emmagasiner dans le sol de l'eau réchauffée en période estivale par des capteurs solaires et à l'utiliser, en hiver, pour faire fondre la neige qui retourne au cours d'eau voisin après avoir subi un traitement par décantation exigé par le respect des normes environnementales. On utilise donc la formation géologique comme réservoir naturel pour entreposer des quantités d'eau chaude (20 °C) durant l'été qui seront conservées jusqu'à l'hiver pour la fonte de neige. L'injection d'eau et le pompage se font par un puits unique de 50 m de profondeur. L'eau est introduite par gravité dans la nappe phréatique. Le caractère novateur est double : 1) le fait de

recourir à l'énergie naturelle pour réchauffer l'eau et d'utiliser ensuite la formation géologique comme réservoir naturel d'entreposage et 2) la conception mécanique des équipements servant à optimiser les délais de fontes. Ce dernier volet est d'autant plus intéressant qu'il est le fruit du travail de l'équipe de Service des travaux publics de la municipalité avec la participation de consultants externes et de l'Université Laval.

Quelques études ont permis de démontrer la faisabilité du projet, mais, surtout, elles ont fait en sorte que les élus consentent à fournir une contribution de 500000$. De plus, les gouvernements provincial et fédéral ont manifesté leur intérêt en octroyant par la même occasion, par l'entremise du programme Travaux d'infrastructures Canada-Québec (TICQ) et son volet III, une subvention de 300000$. Cap-Rouge a aussi bénéficié d'une subvention de 73500$ du ministère des Ressources naturelles pour l'installation de capteurs solaires et pour le suivi du programme de géothermie.

Hormis les obstacles de nature technique liés à l'injection et au pompage, d'autres obstacles sont signalés. Dans un premier temps, il fallait convaincre les employés de la faisabilité du projet, leur implication étant essentielle au succès de l'innovation. Dans un second temps, l'équipe a dû faire valoir l'idée auprès des citoyens et des élus, lesquels craignaient qu'un tel projet n'engendre des coûts très élevés. Aussi, les responsables se sont retrouvés à quelques reprises devant le Conseil afin de solliciter des crédits supplémentaires… Par ailleurs, le fait d'avoir bénéficié d'une subvention du programme TICQ a permis à Cap-Rouge de limiter les risques financiers qui auraient été trop grands pour la municipalité.

Enfin, le cas de la fondeuse à neige illustre bien la forme que peut prendre l'innovation technologique en matière de travaux publics. L'initiative a d'ailleurs été récompensée par l'octroi du prix du Mérite municipal par le ministère des Affaires municipales et de la Métropole en 1998 et par une mention spéciale accordée par l'Institut d'administration publique du Québec en 1999.

Sources : Répertoire des projets « Expérimentation de nouvelles technologies », TICQ (2000) et IAPQ.

L'utilisation de la géomatique

Dans la catégorie « innovation de produit », plusieurs municipalités innovantes ont choisi d'utiliser la géomatique, que ce soit, par exemple, pour mieux gérer les ressources de leur territoire ou pour effectuer des analyses spatiales à l'aide de bases de données diverses portant sur différents aspects. Il s'agit d'une innovation technologique d'achat de produit, dans ce cas un logiciel de géomatique et les données nécessaires à son utilisation. On peut déduire à ce propos que la démarche mène à une innovation organisationnelle, puisque l'introduction de la géomatique dans une organisation commande le développement de nouvelles façons de faire. Par exemple, l'organisation doit adopter des règles pour mettre à jour les données contenues dans le logiciel de géomatique utilisé.

Un pont entre la municipalité et l'université – Municipalité de Wotton

En 2002, la municipalité de Wotton, en Estrie, a obtenu le Prix en innovation technologique du ministère des Affaires municipales pour la reconstruction d'un pont routier incorporant des matériaux composites d'armature de béton et un système de surveillance à distance du comportement de l'ouvrage. Le caractère innovateur du projet repose sur la technologie adoptée et sur l'implication de nombreux partenaires, dont la chaire de recherche sur les renforcements en matériaux composites pour les structures en béton de l'Université de Sherbrooke et le ministère des Transports du Québec. La firme de génie-conseil Teknica, les Coffrages Carmel, Pultrall et Roctest sont les autres partenaires du projet.

Confrontée à la dégradation avancée d'un pont routier en acier et en bois au-dessus de la rivière Nicolet, la municipalité de Wotton et le ministère des Transports du Québec se sont tournés vers les chercheurs de l'Université de Sherbrooke pour concevoir un ouvrage correspondant aux plus récentes percées technologiques. Les chercheurs ont alors proposé une construction en béton armé de tiges en polymère renforcées de fibres (PRF). Ces tiges sont deux à six fois plus robustes et cinq fois plus légères que l'acier et, surtout, elles ne rouillent pas. De minuscules capteurs à fibres optiques intégrés aux tiges d'armature recueillent continuellement des données sur le rendement de la structure, ce qui permet de surveiller le comportement de l'ouvrage à distance par Internet. Cette solution est plus coûteuse au départ, mais elle offre une durée de vie utile de 75 ans, alors que l'acier d'armature traditionnelle dure environ 20 ans. L'utilisation de cette technologie est désormais autorisée par les codes de construction au même titre que l'acier d'armature.

Le financement de la construction du pont a entièrement été pris en charge par le ministère des Transports, alors que la municipalité a financé la réfection des approches de l'ouvrage.

Le projet de Wotton s'est démarqué, car il offre une solution répondant à un problème vécu par de nombreuses municipalités. Il améliore les outils de gestion et les techniques d'intervention par l'utilisation de techniques novatrices, il diminue les coûts d'exploitation, d'entretien et de maintenance et il implique des partenaires multiples (donneurs d'ouvrages, entreprises, chercheurs, firmes de génie-conseil). Éventuellement, les résultats obtenus pourront être utilisés par d'autres propriétaires d'ouvrages en béton armé aux prises avec la corrosion des tiges d'armature en acier.

Sources : Municipalité de Wotton, site Internet www.infrastructures.com, CERIU et *Liaison, le journal de l'Université de Sherbrooke*, 12 décembre 2002.

D'autres outils informatiques

D'autres municipalités ont décidé d'acheter et d'utiliser des logiciels destinés à optimiser des opérations telles que la gestion des requêtes des citoyens, l'émission de permis ou encore le paiement de taxes grâce au Web. Ces innovations permettent également d'améliorer le fonctionnement des services rendus à la population (voir le tableau 3.4). Parmi ces organisations, quelques-unes ont fait l'acquisition d'outils informatiques nécessaires à l'usage d'un mode de scrutin

électronique. Ces cas sont directement associés à la thématique de l'innovation en matière de démocratie locale. On recense également d'autres exemples où des organisations innovantes ont acheté un nouveau produit, tel qu'un système de positionnement en temps réel de type GPS installé sur les déneigeuses pour suivre et optimiser la progression du déneigement des routes.

Des procédés variés associés aux infrastructures urbaines

Les « procédés technologiques » adoptés par les municipalités sont variés, mais il est possible de les regrouper en deux grandes catégories essentiellement associées à la thématique des travaux publics. La première catégorie d'innovations fait référence à l'implantation de nouveaux systèmes de traitement des eaux potables et usées. Quant à la seconde catégorie, elle regroupe des innovations qui touchent particulièrement l'utilisation de nouvelles méthodes de réfection ou de construction de la chaussée.

En somme, l'examen des résultats révèle que les municipalités et les MRC québécoises sont essentiellement des organisations qui achètent et adaptent de nouvelles technologies. Parmi l'ensemble des municipalités qui ont introduit des innovations technologiques, seulement quelques-unes les ont développées à l'interne.

L'innovation sociale

La création d'outils de communication

L'innovation sociale[29] se traduit par la création d'un site ou d'un portail Internet dans plus de 50 % des cas rapportés. Ces innovations modifient la manière de faire la promotion des services, du territoire, etc., d'une municipalité[30]. Bien que l'introduction de ce type d'innovation prenne appui sur un support technologique, les *verbatim* fournis à certaines des questions ouvertes indiquent clairement que la création d'un site ou d'un portail Internet représente un nouveau service. Le but poursuivi concerne la volonté d'améliorer la communication entre la municipalité et ses citoyens. Par ailleurs, des répondants ont signalé que leur municipalité avait innové en créant des bulletins d'information ou des journaux adressés aux citoyens.

Bromont, une ville branchée sur son monde

Bromont, une municipalité de l'Estrie d'environ 5000 habitants, vise à transformer de façon permanente la manière dont les citoyens de la municipalité vivent, communiquent et se gouvernent par la mise en place d'infrastructures de communication efficaces et rapides. Lancé en 2001, le projet *Bromont, ville branchée* a permis de doter le territoire d'un réseau Internet haute vitesse et d'y intégrer l'ensemble des activités de la communauté bromontoise autour de quatre grands axes :

→

29. Le répondant interrogé ne pouvait retenir qu'une seule innovation et le questionnaire a permis de recenser 99 cas d'innovation sociale. Les municipalités et les MRC sont confondues.

30. D'ailleurs, ce résultat abonde dans le même sens qu'une étude du CEFRIO, « Collectivités locales et régionales : portrait du Web municipal », où l'on apprend notamment que seulement 26,5 % des municipalités ont un site Web actif et qu'il s'agit principalement des plus populeuses.

- l'axe du gouvernement électronique visant la mise en ligne des services municipaux (ex. : paiement de taxes, bibliothèque) ;
- l'axe des citoyens centré sur le développement communautaire, social et culturel (ex. : formation, centre d'accès) ;
- l'axe du développement économique regroupant les services à l'entreprise (ex. : cartographie, formation PME) ;
- l'axe touristique constituant une vitrine pour les activités touristiques du territoire (ex. : cartographie, bornes d'information).

Le portail Internet créé pour l'occasion se veut un hôtel de ville virtuel, un carrefour pour le monde des affaires et un guichet touristique intégrés dans la même plate-forme technologique.

Le succès du projet repose principalement sur deux facteurs : la mobilisation et l'engagement du milieu et les ressources humaines et financières consacrées à sa réalisation. Dotée d'un budget de 3,4 millions de dollars, l'équipe chargée de concrétiser le concept initial est composée d'un directeur de projet, d'animatrices spécialisées dans la formation aux utilisateurs et de professionnels de l'information.

Les principaux partenaires au projet sont : Desjardins, IBM, Vidéotron Communications inc., Les services immobiliers Spiratos, le groupe de géomatique Azimut, la Ville de Bromont, le Fonds de l'autoroute de l'information (FAI), le ministère des Finances du Québec, le cégep de Granby–Haute-Yamaska, le centre local de développement (CLD), la société de développement économique de Bromont, Tourisme Bromont, l'hôpital Brome-Missisquoi-Perkins, les CLSC, les pharmacies et les cliniques médicales. Aussi, le Centre francophone d'informatisation des organisations (CEFRIO) participe activement au projet *Bromont, ville branchée*, puisque ce dernier représente un terrain d'observation et d'analyse pour son projet de recherche-action sur le développement des collectivités locales et régionales par les technologies de l'information. Par ce projet, le CEFRIO désire définir les paramètres d'un modèle de ville Internet susceptible d'être repris par d'autres municipalités québécoises.

Depuis 2002, la municipalité de Bromont a reçu de nombreux prix récompensant le caractère innovateur de la démarche : le Prix du gouvernement en ligne au Gala du commerce électronique du Québec, le prix OCTAS 2003-Partenariat stratégique de la Fédération informatique du Québec, une mention de finaliste au prix Distinction, catégorie OSBL de la Chambre de commerce de Granby, une mention de finaliste au Canadian Information Productivity Award et l'obtention du label « Ville Internet » 2003 (4 arobases) habituellement remis à une municipalité française. Bromont est la première municipalité à l'extérieur de la France à obtenir le label « Ville Internet ». Pour ajouter au rayonnement international, la mairesse a prononcé une conférence sur le projet de ville branchée à l'occasion du Sommet mondial des villes et des pouvoirs locaux sur la Société de l'Information 2003 à Lyon, en France. L'initiative de Bromont a également fait l'objet de nombreux articles dans la presse écrite d'ici et d'ailleurs.

Sources : Ville de Bromont au www.bromont.net, le CEFRIO au www.cefrio.qc.ca, l'Union des municipalités du Québec au www.umq.qc.ca et C. Hébert (2003), *Bromont de plus en plus branchée sur le monde*, Le Guide, vol. 30, nº 49, 29 novembre 2003. Disponible au : www.richelieu-agricole.com.

Les centres de santé coopératifs, un concept qui fait du chemin

Devant une pénurie de ressources en matière de services de santé, des petites municipalités ont pris la décision de créer des centres de santé coopératifs destinés à fournir les bâtiments et l'équipement nécessaires à la venue de professionnels de la santé dans leur milieu. La municipalité de Saint-Étienne-des-Grès, en Mauricie, a été la première municipalité québécoise à avoir un tel centre. Depuis, les municipalités de Sainte-Thècle en Mauricie et de Saint-Cyrille-de-Wendover dans le Centre-du-Québec ont mis en œuvre des projets semblables afin de répondre aux besoins de leur population.

Dans le cas de Saint-Étienne-des-Grès, le projet a débuté en 1995 et s'étale sur un peu plus d'un an entre la première réunion du comité organisateur et l'inauguration du centre. Le financement vient de la vente de 2000 parts sociales et d'une entente avec le Mouvement Desjardins permettant de réunir les 850000$ nécessaires à la réalisation du projet. Des professionnels de la santé se montrent rapidement intéressés par la possibilité de pratiquer dans un milieu leur offrant des locaux et un équipement neuf, un bassin de population important et un cadre de vie agréable. La mise sur pied du projet ne se fait toutefois pas sans heurts, puisque les interrogations sur la viabilité d'un centre de santé autogéré par des consommateurs forcent les promoteurs à effectuer plus d'une demande avant d'obtenir l'autorisation de créer l'organisme coopératif.

Grâce au leadership des acteurs locaux, le centre de santé a finalement ouvert ses portes à l'automne 1995 et, depuis, 15000 à 18000 patients ont bénéficié des services offerts par la coopérative. En 2001, une aide financière provenant du programme Travaux d'infrastructures Canada-Québec (TICQ) permet l'agrandissement des installations. Le bâtiment de la coopérative abrite désormais la bibliothèque municipale, un centre de physiothérapie, une clinique dentaire, un bureau de psychologues, un optométriste, une pharmacie, une clinique médicale ainsi qu'un point de service du CLSC et du CHSLD du Centre-Mauricie.

La municipalité de Sainte-Thècle a reçu le prix Jean-Marie-Moreau 2003 du ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir grâce à une initiative semblable. Ce prix est remis annuellement à une municipalité s'étant illustrée par son apport remarquable au développement de son milieu. Par ailleurs, la Fédération Québécoise des Municipalités (FQM) a reçu le Prix d'excellence 2003 du Conseil du patronat du Québec dans la catégorie *Engagement communautaire* pour son projet pilote de centre de santé coopératif dans la municipalité de La Doré au Lac-Saint-Jean. Selon la FQM, il s'agit d'une forme d'innovation sociale promise à un bel avenir dans plusieurs municipalités.

Sources : Fédération québécoise des municipalités, Infrastructure Canada au www.infrastructurecanada.gc.ca, municipalité de Sainte-Thècle et Solidarité rurale du Québec, *Les Pages vertes, répertoire d'initiatives locales de développement en milieu rural*, Nicolet (Québec), 2001, 54 p.

Une variété de nouveaux services

Vient ensuite la multitude de nouveaux services mis en œuvre par environ 20 % des municipalités interrogées. On peut retrouver, à titre d'exemple, la création d'un circuit touristique et patrimonial, l'aménagement d'un sentier pédestre, en passant par le développement d'un parc municipal et d'un réseau de pistes cyclables ou encore un programme de formation offert gratuitement aux citoyens sur certains logiciels et sur l'utilisation d'Internet.

De nouveaux services et l'usage des TI afin d'améliorer les relations avec les citoyens

Ces nouveaux services rejoignent le constat dressé par les études de Borins (2000a et b ; 2001) quant à certaines caractéristiques de l'innovation dans les organisations publiques : l'innovation se traduit souvent par la mise sur pied de nouveaux services pour les citoyens et par l'introduction ou l'accroissement de l'utilisation de technologies de l'information. Les cas québécois d'innovations sociales ne sont pas différents de ceux recensés à l'extérieur du Québec, ainsi que le montrera le chapitre qui suit. Enfin, comme le fait une étude récente du CEFRIO[31], on constate qu'une municipalité utilise un site Web comme premier pas pour offrir des services directement à ses citoyens par le truchement des TI.

Des nouveaux programmes, politiques ou approches

La dernière catégorie d'innovations sociales recensées fait référence à toutes les nouvelles approches, politiques ou programmes mis en œuvre par une administration. Ici aussi la variété est importante. On identifie, par exemple, la mise sur pied d'un règlement original pour la protection des berges et du milieu aquatique ou encore l'élaboration d'un programme d'aide au développement économique.

Planification stratégique : Accroître le bonheur municipal brut – Ville de Lévis

À l'issue de la fusion municipale et sous la gouverne de son maire, la nouvelle ville de Lévis met en branle, en octobre 2002, un exercice de planification stratégique. L'exercice jette les bases d'un nouveau sentiment d'appartenance chez les Lévisiens issus de 10 municipalités et de 2 MRC ayant leur culture propre. La planification stratégique est considérée comme un outil très utile au renouveau municipal et, en ce sens, constitue une innovation, tant sociale qu'organisationnelle. La résultante de la démarche assurera une meilleure cohésion sectorielle, dans l'intérêt des citoyens.

La démarche de planification stratégique s'inscrit dans une vaste opération de consultation. Ainsi, 24 ateliers ont été constitués en fonction de secteurs clés : la santé et les services sociaux, le développement manufacturier, le développement de la main-d'œuvre, la jeunesse, l'innovation, etc. Ces ateliers ont regroupé plus de 460 membres et 235 organisations privées, publiques et parapubliques. Chaque atelier était responsable de produire son propre diagnostic, soit les réalités de ce secteur, le bilan des forces, des faiblesses, des occasions à saisir et des menaces ; de plus, chaque atelier devait définir une « vision d'avenir » de son secteur.

31. Le lecteur peut consulter les résultats de l'étude du CEFRIO « Collectivités locales et régionales : portrait du Web municipal ».

Lancer une telle démarche n'a pas été facile. L'administration municipale a dû être convaincue, du fait que cette pratique de consultation des citoyens n'existait pas dans les anciennes municipalités, mais également en raison de l'insécurité que cela pouvait susciter. De plus, les élus ne semblaient pas percevoir la finalité de la démarche. Il faut se rappeler que la consultation en milieu municipal est généralement pratiquée dans un cadre normé. En bref, la démarche adoptée ne s'inscrivait pas dans un moule préétabli.

En mars 2003, Lévis a organisé un colloque où tous les responsables d'ateliers ont été invités à présenter les résultats de leur consultation. Le Plan stratégique a été validé lors d'un sommet où plus de 300 participants ont pris connaissance de la vision d'avenir et des onze orientations intersectorielles de développement retenues par le comité de concertation. L'approche générale qui s'en dégage s'inscrit dans une vision transversale et non plus sectorielle du développement de la collectivité. Fait intéressant à noter, le bilan des ateliers et les résultats du sommet ont été rendus accessibles – et le sont toujours – sur le site Internet de la Ville. Parmi ces orientations, citons à titre d'exemple celle concernant l'innovation qui vise : 1) à accroître la capacité de Lévis à soutenir l'arrivée et l'émergence d'entreprises dans de nouveaux créneaux à forte valeur ajoutée, 2) à favoriser l'innovation et l'accroissement de la productivité des entreprises et 3) à favoriser le développement de la recherche sur son territoire.

Cela dit, l'exercice de planification stratégique fait appel à la participation citoyenne en plus d'avoir d'autres incidences, notamment sur le développement économique. Pour d'autres orientations, telles que les services communautaires, la santé et les services sociaux, les retombées visent d'autres acteurs et seront probablement de nature plus sociale. Enfin, en fonction de toutes les orientations retenues, tous les acteurs identifiés sur le territoire de la nouvelle ville sont mis à contribution.

La participation des citoyens et des organismes du milieu ainsi que la volonté politique des élus, dont le maire, constituent des facteurs de succès indéniables à la réussite de ce vaste projet de consultation. Il s'agit d'un bel exemple d'innovation en matière de démocratie locale. En somme, l'ensemble de la démarche semble avoir atteint son objectif, celui de mettre en place les assises d'un milieu de vie plus harmonieux, générateur de qualité de vie et… de bonheur.

Sources : Ville de Lévis, *Journal municipal*, vol. 2, nº 2, avril 2003 et le site Internet de Lévis : http://www.ville.levis.qc.ca/.

L'innovation organisationnelle

Des grandes catégories

Les cas d'innovations organisationnelles[32] peuvent être regroupés en deux grandes catégories, soit l'adoption par une municipalité de nouvelles façons de faire à l'interne et la mise en place de nouvelles structures. Ces innovations sont

32. Le répondant interrogé ne pouvait retenir qu'une seule innovation et le questionnaire a permis de recenser 51 cas d'innovation organisationnelle. Les municipalités et les MRC sont confondues.

surtout le lot de municipalités et de MRC ayant introduit une innovation en matière de développement économique et de démocratie locale. Quelques cas sont également associés aux travaux publics et aux pratiques d'aménagement.

De nouvelles façons de faire à l'interne

L'amélioration des façons de faire est mentionnée par la majorité des municipalités et des MRC qui ont introduit une innovation organisationnelle. Parmi celles-ci, moins de la moitié regroupe diverses interventions ou partenariats qui ont modifié la manière dont une organisation municipale conçoit son engagement auprès de sa communauté. À titre d'exemple, certaines ont choisi de recourir à la consultation pour mieux informer les citoyens et susciter leur participation aux décisions municipales. Enfin, quelques municipalités ont plutôt opté pour l'élaboration d'une planification stratégique visant à mieux organiser et gérer leur développement.

Sainte-Brigitte-de-Laval à l'avant-garde mondiale de la mise en ligne des services publics

Avec seulement 12 employés permanents, Sainte-Brigitte-de-Laval, une municipalité d'à peine 3400 habitants située dans la région de Québec, est en voie de relever un défi qui embarrasse de nombreuses organisations publiques aux ressources beaucoup plus importantes. Ce défi, c'est l'implantation d'un véritable gouvernement en ligne (e-gouvernement) utilisant les nouvelles technologies de l'information et des communications (NTIC) pour faciliter l'interaction entre l'administration municipale et les citoyens. La percée technologique est telle que le projet de Sainte-Brigitte-de-Laval soulève l'intérêt de plusieurs gouvernements tant au Québec qu'ailleurs dans le monde. Ainsi, la Ville de Toronto, le gouvernement du Québec ainsi que les gouvernements d'Irlande et d'Angleterre ont déjà manifesté leur intérêt.

En plus de diffuser de l'information, le projet vise à fournir des services en ligne aux citoyens en matière de loisirs, de sécurité civile et de consultation publique. La pierre angulaire demeure toutefois le module qui permet aux citoyens d'obtenir un permis par l'entremise du site Internet de la municipalité. Ce module vise à réduire le temps et les ressources nécessaires à l'examen de la conformité d'un projet aux exigences de la réglementation municipale, un processus qui peut actuellement s'étaler sur quelques jours, voire quelques semaines. À l'aide d'une subvention de 240000$ du ministère des Affaires municipales, les dirigeants de Sainte-Brigitte-de-Laval ont conçu un système d'évaluation en temps réel des demandes de permis. Lorsque le système sera mis en service, les citoyens pourront en tout temps consulter le site Internet de la municipalité, où ils auront la possibilité de faire une demande de permis et d'obtenir un avis de conformité en quelques minutes. Si la demande est acceptée, le permis leur sera envoyé par courriel sans la moindre intervention d'un employé municipal. Les instigateurs du projet estiment que la mise en service de ce système entraînera des gains de productivité de 72 %.

La disponibilité de fonds pour la recherche et le développement ont permis au directeur général et à son équipe d'effectuer les recherches, le développement et la conception du système à mettre en place. Ils se sont ensuite adjoint les services d'un fournisseur privé pour la réalisation technique du projet. Il en résulte un système parfaitement apte à répondre aux exigences particulières de la municipalité. Cela contraste avec les pratiques habituelles qui consistent à acquérir des solutions « clé en main » souvent mal adaptées aux besoins des administrations municipales. En plus de la disponibilité des ressources financières, l'ouverture des élus et la compétence des employés ont été d'importants facteurs de réussite dans la concrétisation du projet initial. La synergie résultant du lien de confiance entre les élus, la direction, les employés, les fournisseurs et les autres acteurs constitue toutefois le principal facteur de réussite du projet.

L'implantation de cette innovation s'inscrit dans un vaste processus de réorganisation des services municipaux visant à adapter l'administration aux exigences de l'économie du savoir. Avec de telles initiatives, les dirigeants de Sainte-Brigitte-de-Laval démontrent que les municipalités peuvent être à l'avant-garde des tendances internationales.

Sources : Municipalité de Sainte-Brigitte-de-Laval, D. Bolduc, « Sainte-Brigitte-de-Laval fera le tour du monde avec une percée technologique », *Le Journal de Québec*, 5 septembre 2003 et P.-A. Normandin, « Sainte-Brigitte... de-la-Mauderne », *Le Soleil*, 13 septembre 2003.

La création de nouvelles structures

Quant à la seconde catégorie, elle concerne des nouvelles structures à fonctions variées mises sur pied par un quart des municipalités et des MRC qui ont introduit une innovation organisationnelle. En fait, il s'agit de la création de nouveaux comités spécialisés et de nouvelles organisations, par exemple une corporation de développement économique. Ce dernier exemple est intéressant dans la mesure où il offre de nouveaux moyens à une municipalité qui souhaite intervenir davantage dans le développement économique de son territoire.

Un nouveau souffle grâce à la détermination des élus – Ville de Caplan

En novembre 2001, Caplan et d'autres municipalités de la région sont informées qu'une entreprise, ACI Telecentris, est intéressée à ouvrir un centre d'appels en Gaspésie. Les maires de la région décident de faire front commun et de persuader l'entreprise de venir s'implanter dans la baie des Chaleurs. ACI Telecentris, qui offre principalement à ses clients américains des services de vente, de marketing et de service à la clientèle, possède deux autres centres d'appels au Québec, soit à Sherbrooke et à Vaudreuil. →

Les efforts de persuasion portent leurs fruits, puisque le 11 février 2002 on annonce qu'ACI installera son nouveau centre d'appels dans les locaux d'une école inoccupée, propriété de la municipalité de Caplan. La municipalité s'implique activement dans le projet en supportant la moitié des coûts liés aux travaux de rénovation des locaux destinés à recevoir le futur centre d'appels ; l'autre moitié est payée par le gouvernement du Québec par l'entremise du Programme d'infrastructures Québec-municipalités. À ce financement s'ajoutent les contributions d'Investissement Québec (2,8 M$) et d'Emploi-Québec (3,7 M$) pour les frais de formation du personnel et d'intégration à l'emploi.

Les bienfaits de l'implantation du centre d'appels vont au-delà du développement économique. Ainsi, ACI prévoit créer près de 500 emplois d'ici à 2004 – elle emploie actuellement environ 200 travailleurs – et constitue, par le bail signé avec la municipalité, une source de revenus pour les sept prochaines années. L'aspect novateur consiste ici dans la création de la Corporation de développement Caplan, qui gère le centre d'appels. Il faut mentionner que le Code municipal ne permet pas à une municipalité d'intervenir directement dans l'aide au développement économique. La mise sur pied d'une telle corporation réunissant des gens du milieu et du conseil municipal permet d'être actif en ce domaine.

Selon un intervenant majeur dans le dossier, le principal obstacle a été associé au cadre législatif et à sa lourdeur. Concrètement, la nécessité d'un règlement d'emprunt pour assumer les frais de rénovation des futurs locaux et le respect des règles qui y sont associées ont ralenti la démarche. Cependant, la grande implication du milieu et le leadership des élus ont su faire de cette initiative un succès. En plus de créer des emplois dans la région, le projet a suscité de l'enthousiasme et de l'espoir, puisqu'il a permis de diversifier l'économie locale, laquelle repose surtout sur l'exploitation des ressources naturelles (agriculture, pêches, forêt).

Enfin, les retombées positives incitent la municipalité de Caplan, ses élus, la MRC, le centre local de développement ainsi que le Conseil régional de concertation et de développement à entreprendre de nouveaux projets. Ces derniers souhaitent ainsi créer un service de garde en milieu de travail et mettre sur pied un transport en commun régional. D'ailleurs, un comité de travail est mis en place pour évaluer les avantages, les inconvénients et la faisabilité d'un tel projet. Le dynamisme de la population, du conseil municipal et des acteurs du milieu ont contribué à donner un nouveau souffle à leur municipalité tout en stimulant l'essor d'autres projets novateurs.

Rappelons que la municipalité de Caplan a reçu, pour son apport remarquable au développement de son milieu, le prix Jean-Marie-Moreau 2002. Ce prix, remis annuellement à une municipalité, vise à susciter l'émulation et à mettre en valeur l'importance du gouvernement municipal sur l'échiquier politique, social et économique du Québec.

Sources : Sources : Revue *Municipalité*, MAMM, hiver 2003, p. 17-19 et Fédération québécoise des municipalités, communiqué du 27 septembre 2002.

3.3.5 Les obstacles à l'innovation

Peu d'obstacles majeurs

La démarche d'innovation ne se fait pas toujours sans heurt et certains éléments peuvent entraver l'introduction d'une innovation. Les résultats indiquent que les municipalités n'ont pas rencontré d'obstacles majeurs lors de l'introduction d'une innovation. En effet, les appréciations moyennes[33] aux obstacles énoncés sont en deçà de 5/10, à l'exception des contraintes budgétaires pour l'innovation technologique (5,9/10) et l'innovation organisationnelle (5,3/10). Le résultat était prévisible puisque la démarche a été un succès. Mais un constat intéressant ressort du tableau 3.8, à savoir l'apparition de différences entre les municipalités selon qu'elles implantent une innovation technologique, sociale ou organisationnelle. On observe aussi que l'introduction d'une innovation organisationnelle, comparativement à l'innovation technologique ou sociale, se bute à plus d'obstacles même si leur appréciation est en deçà de 5/10.

Tableau 3.8

Les principaux obstacles* relevés par les municipalités innovantes, par type d'innovation et en ordre décroissant d'importance

	Innovation technologique	Innovation sociale	Innovation organisationnelle
1er	Contraintes budgétaires (5,9/10)	Manque de personnel qualifié (4,3/10)	Contraintes budgétaires (5,3/10)
2e	Résistance au changement (4,2/10)	Contraintes budgétaires (4,2/10)	Manque de personnel qualifié (4,8/10)
3e	Manque de personnel qualifié (4,1/10)		Lois et règlements (4,8/10)
4e			Résistance au changement (4,6/10)
5e			Règles administratives (4,6/10)

* Ici, on a retenu les obstacles ayant obtenu une cote supérieure à 4/10 afin d'illustrer les obstacles autres que les contraintes budgétaires qui ont freiné la démarche.

Intervalle de confiance ± 0,4; (F minimum 2, 181) = 3,7; $p < 0,05$

Source: Enquête CST 2003, compilation de Q1B9A à Q1B9H.

33. Les répondants ont été amenés à noter de 1 à 10 l'importance des obstacles (et des leviers – section 3.3.6) dans le cadre de l'innovation mentionnée.

Les contraintes budgétaires et l'innovation technologique

Ainsi, les contraintes budgétaires ont un poids plus grand en ce qui a trait à l'innovation technologique. Ce constat s'explique probablement en raison de la nature même des innovations adoptées. Par exemple, les sommes à investir pour la réhabilitation de conduites d'aqueduc à l'aide d'une technologie de pointe ou celles investies pour l'implantation d'un réacteur biologique de traitement des eaux usées sont vraisemblablement plus élevées que celles requises pour l'implantation d'une innovation sociale comme un nouveau programme ou la création d'un site Internet. Par ailleurs, on constate que ces contraintes sont également importantes pour l'introduction d'une innovation organisationnelle.

Des obstacles de nature interne

De plus, les obstacles mentionnés par les municipalités qui ont entrepris une innovation organisationnelle comprennent, outre les contraintes budgétaires et le manque de personnel qualifié, les lois et règlements, la résistance au changement ainsi que les règles administratives internes. Il n'est pas surprenant de relever ces deux derniers obstacles dans le contexte de l'innovation organisationnelle ; l'introduction de ce type d'innovation vient modifier les pratiques internes d'une municipalité dont les employés peuvent être sensibles aux changements. Enfin, les résultats obtenus dans le contexte municipal se rapprochent de ceux rapportés dans la littérature où les obstacles de nature interne sont plus fréquemment mentionnés.

Peu de différences entre les strates de municipalités

Bien que l'on n'ait pas en général noté de différences significatives en fonction de la taille des municipalités, une nuance mérite d'être apportée : le manque de motivation des employés ainsi que les conventions collectives ont été des obstacles plus importants pour les municipalités de 2 500 à 10 000 habitants[34] que pour les autres.

La nécessité d'embaucher du personnel

Il est intéressant d'ajouter que 41 % des municipalités ont embauché du personnel qualifié au moment de l'introduction d'une innovation. Ces municipalités disposent alors de ressources internes pour assurer la réussite de la mise en œuvre de l'innovation.

En ce qui a trait aux MRC innovantes, peu d'obstacles majeurs sont signalés. Cependant, comme pour les municipalités locales, les obstacles les plus importants ont été les contraintes budgétaires et le manque de personnel qualifié. Ajoutons que 63,5 % de ces MRC ont également embauché du personnel qualifié en cours de démarche.

Enfin, on constate que la cote accordée à un obstacle, quel qu'il soit, par les municipalités innovantes est presque toujours inférieure à celle de l'ensemble des municipalités (voir la section 3.2.4). Ce résultat n'est pas en soi surprenant, puisqu'une municipalité innovante a évidemment rencontré des obstacles en cours de route, mais, par définition, aucun ne s'est révélé insurmontable, contrairement à ce qu'on observe dans l'ensemble des municipalités. Un raisonnement de même nature peut être fait pour les leviers de l'innovation qui font l'objet de la prochaine section, mais évidemment dans le sens inverse.

34. Pour ces deux obstacles, les différences entre les strates de municipalités innovantes sont statistiquement significatives ($F[2,178] = 3{,}9$; $p < 0{,}05$).

3.3.6 Les leviers de l'innovation

À l'inverse des obstacles, des facteurs contribuent à l'émergence et aux chances de pérennité de l'innovation. À cet effet, l'accent est d'abord mis sur l'importance du leadership de la direction. De plus, l'implication du personnel est cruciale. Le tableau 3.9 précise ces résultats en fonction du type d'innovation en cause. Les MRC mentionnent les mêmes leviers de l'innovation.

L'implication de la direction

En général, les municipalités innovantes indiquent que l'implication de la direction constitue le principal facteur de succès. Viennent ensuite l'implication des employés et des élus dont le poids diffère en fonction du type d'innovation introduit.

Tableau 3.9

Les principaux leviers relevés par les municipalités innovantes, par type d'innovation et en ordre décroissant d'importance

	Innovation technologique	Innovation sociale	Innovation organisationnelle
1er	Implication de la direction (8,8/10)	Implication de la direction (8,2/10)	Implication de la direction (8,9/10)
2e	Implication des employés (8,2/10)	Implication des élus (7,4/10)	Implication des élus (4/10)
3e	Implication des élus (7,7/10)	Implication des employés (7,4/10)	Implication des employés (7,4/10)
4e	Ressources financières (7,4/10)	Ressources financières (6,7/10)	Ressources financières (6,7/10)
5e	Programmes gouvernementaux (5,6/10)		

Source : Enquête CST 2003, compilation de Q1BAA à Q1BAF.

L'innovation technologique et les programmes gouvernementaux

L'enquête révèle que dans le cas de l'innovation technologique les programmes gouvernementaux contribuent au succès d'un projet novateur. Il suffit de penser à une municipalité qui souhaite, par exemple, protéger ses ouvrages de béton en utilisant de nouveaux produits. Les coûts et le risque associés à un tel projet peuvent être substantiels. Aussi le recours au programme Travaux d'infrastructures Canada-Québec (TICQ) permet-il d'assurer un partage du risque entre la municipalité et les gouvernements provincial et fédéral.

Des leviers liés entre eux

Même si l'enquête ne permet par de le vérifier, la littérature tend à établir des liens entre les facteurs de succès existants. Une direction qui s'implique semble être un facteur déterminant, parce qu'elle est en mesure d'offrir un environnement

propice à ceux parmi ses employés qui souhaitent être créatifs dans l'exercice de leurs fonctions. Ce sont ces mêmes employés qui, convaincus des retombées potentielles d'un projet novateur, en augmenteront les chances de succès en s'engageant activement dans la démarche. Enfin, l'apport des élus peut aussi se révéler déterminant, car ce sont eux qui, généralement, donnent l'aval pour l'adoption d'un projet novateur. En somme, il n'existe pas un seul facteur, mais plutôt un ensemble d'éléments susceptibles de contribuer à la réussite d'une innovation.

Finalement, en s'attardant au croisement entre la taille des municipalités innovantes et les facteurs de succès, les résultats montrent que les ententes intermunicipales ont été un levier plus important pour les municipalités de moins de 2 500 habitants[35] que pour les autres.

3.4 Les liens avec l'environnement immédiat

La section précédente a abordé le cheminement des municipalités qui ont déclaré avoir innové et les différents aspects qui y sont associés. L'objectif de la présente section est de mettre en lumière les liens qu'entretiennent ces municipalités avec leur environnement immédiat. Les municipalités y utilisent différentes sources d'information en plus de faire appel à des partenaires dans le cadre de leur démarche d'innovation.

3.4.1 Les sources d'information

La consultation de diverses sources d'information offre l'opportunité de découvrir des méthodes novatrices, des approches inédites ou des nouveaux produits. Dans cette perspective, l'innovation se nourrit de plusieurs sources d'information. Les municipalités locales et régionales n'échappent pas à la règle. Le tableau 3.10 (page suivante) présente les principales sources consultées par les municipalités innovantes.

Les ministères et organismes gouvernementaux

Les publications et le personnel des ministères et organismes gouvernementaux sont considérés comme étant la première source d'information consultée quel que soit le type d'innovation. Il est probable que le MAMSL soit l'une des principales sources en question. Ce résultat démontrerait alors l'importance de son rôle dans la production et la diffusion d'information. De plus, il est pertinent de signaler un écart entre l'importance accordée (voir la section 3.2.4) aux sources d'information et leur utilisation effective dans la démarche d'innovation des municipalités. En effet, les répondants se réfèrent ici à une innovation précise. Or, ils se déclarent moins nombreux à consulter les sources disponibles que l'ensemble des répondants qui envisageaient une innovation en termes généraux à la section 3.2.4. Le résultat confirme le sens commun.

35. ($F(3,139=3,9$; $p<0,05$).

Tableau 3.10

Les sources d'information consultées par les municipalités innovantes, par type d'innovation et en ordre décroissant d'importance

	Innovation technologique	Innovation sociale	Innovation organisationnelle
1[er]	PP* des ministères et organismes (66,2 %)	PP des ministères et organismes (41,5 %)	PP des ministères et organismes (61,1 %)
2[e]	Colloques/conférences/ foires (50,0 %)	PP d'organismes de développement économique (37,3 %)	PP d'organismes de développement économique (55,6 %)
3[e]	Revues spécialisées et presse écrite (38,5 %)	Revues spécialisées et presse écrite (36,6 %)	Colloques/conférences/ foires (52,8 %)
4[e]		PP d'associations ou d'OSBL (34,6 %)	PP d'associations ou d'OSBL (52,8 %)

* PP : personnel et publications.

Marge d'erreur maximum ± 5,1 % ; (χ^2 minimum (2, 184=3) = 69,8 ; $p < 0,05$).

Source : Enquête CST 2003, compilation de Q1BDA à Q1BDF.

Les colloques, les conférences et les foires

On constate également que pour l'introduction de l'innovation technologique 50 % des municipalités disent avoir participé à des colloques et à des foires. Cela peut s'expliquer par le fait que l'innovation technologique se traduit par l'achat ou l'utilisation de produits ou procédés et que les foires sont une occasion de connaître les plus récentes technologies mises au point par des fournisseurs. Ces propos valent également pour l'innovation organisationnelle dans la mesure où l'information circulant dans des colloques ou des conférences permet de présenter des pratiques exemplaires à reproduire.

L'utilisation d'Internet et son utilité

En plus de ces sources, les municipalités ont été interrogées sur l'utilisation d'Internet dans le cadre de leur démarche d'innovation. Le tableau 3.11 (page suivante) illustre le niveau d'utilisation et l'appréciation qu'elles en ont selon les types d'innovations. Dans le cas d'innovations sociale ou organisationnelle, plus des deux tiers des municipalités ont indiqué avoir utilisé Internet pour alimenter leur démarche.

Dans le cas des MRC qui ont introduit une innovation, peu importe le type[36], elles indiquent avoir consulté les publications ou le personnel des ministères et organismes gouvernementaux (80,4 %), avoir participé à des colloques, des

36. Dans le cas des MRC, en raison du *n* trop faible, le croisement avec le type d'innovation n'a pas été réalisé.

Tableau 3.11

L'utilisation d'Internet par les municipalités innovantes lors de l'introduction d'innovations, par type d'innovation

	Innovation technologique	Innovation sociale	Innovation organisationnelle
Utilisation d'Internet	43,5 %	70,0 %	65,7 %
L'information a été...			
très ou assez utile	85,2 %	92,7 %	87,0 %
peu ou pas utile	14,8 %	7,3 %	13,0 %

Marge d'erreur maximum : ± 5,3 % (pour n=177).
Source : Enquête CST 2003, compilation de Q1BE et Q1BF.

conférences ou foires (69,2 %), avoir consulté des revues spécialisées ou la presse écrite (67,3 %) et avoir consulté les publications ou le personnel d'associations ou d'OSBL (66 %). De plus, 82,4 % d'entre elles ont indiqué utiliser Internet et jugent très utile l'information trouvée.

3.4.2 Les partenaires

On reconnaît généralement que l'innovation ne s'effectue pas en vase clos et la réalité observée dans le cas des municipalités innovantes abonde dans ce sens. En général, presque la totalité des municipalités (92,2 %) qui ont introduit une innovation au cours des trois dernières années ont indiqué avoir innové en partenariat avec des acteurs extérieurs à leur organisation.

L'importance des fournisseurs...

Ces résultats ne sont pas différents de ceux que l'on trouve dans la littérature, puisque les fournisseurs sont souvent identifiés comme les principaux partenaires de l'innovation.

... et des consultants

En particulier, l'introduction d'une innovation technologique fait fréquemment appel à des partenariats avec des fournisseurs et des firmes de consultants ou des laboratoires privés. C'est par exemple le cas d'une municipalité qui a innové en introduisant de la pierre recyclée d'amiante dans les fondations routières et dans les enrobés bitumineux, en partenariat avec des fournisseurs et des consultants possédant l'expertise nécessaire.

En ce qui a trait à l'innovation sociale, on remarque que les fournisseurs et les consultants sont aussi des partenaires privilégiés. La présence de tels partenaires trouve son explication dans le fait que plusieurs municipalités s'adjoignent, par exemple, les services de firmes externes pour la création de sites ou de portails Internet.

Tableau 3.12

Les principaux partenaires engagés dans la démarche d'innovation, par type d'innovation et en ordre décroissant d'importance

	Innovation technologique	Innovation sociale	Innovation organisationnelle
1er	Fournisseurs (78,8 %)	Fournisseurs (59,0 %)	Citoyens (58,3 %)
2e	Consultants/laboratoires (71,6 %)	Citoyens (47,6 %)	Ministères et organismes (52,8 %)
3e	Ministères et organismes (60,6 %)	Consultants/laboratoires (43,4 %)	Consultants (44,4 %)
4e			Fournisseurs (41,7 %)

Marge d'erreur maximum : ± 5,1 % (χ^2 minimum (2, 183=3) = 11,7 ; $p < 0,05$).
Note : Chaque répondant pouvait indiquer plus d'un type de partenaires.
Source : Enquête CST 2003, compilation de Q1BCA à Q1BCJ.

La participation citoyenne

La participation des citoyens aux projets d'innovation organisationnelle trouve son origine dans la mise sur pied de comités par les municipalités et les MRC voulant accorder davantage de place aux citoyens dans la gestion municipale. À titre d'exemple, une municipalité a créé un chantier des arrondissements où les groupes communautaires et la population ont eu l'occasion de s'exprimer sur les enjeux et la vision d'avenir qui se présentent à la nouvelle ville née de la fusion.

Peu de partenariats avec des institutions du savoir

Il est important de noter que les collèges, les universités et les organismes de transfert sont rarement mentionnés comme partenaires. Seulement 13,9 % des municipalités innovantes ont dit recourir à des partenariats universitaires. Les collèges et les organismes de transfert semblent encore moins privilégiés, et ce, peu importe le type d'innovation concerné. *Grosso modo*, ils sont sollicités par moins de 7 % des municipalités innovantes. Pourtant, les municipalités pourraient certainement tirer avantage d'un transfert de nouvelles connaissances provenant de ces institutions.

Presque la totalité des MRC (98,1 %) ont fait appel à des partenaires pour innover. En fait, ces partenaires sont les mêmes que pour les municipalités locales[37]. Par ailleurs, il ressort que les MRC s'associent plus fréquemment à d'autres municipalités pour leurs démarches.

37. Dans le cas des MRC, en raison du *n* trop faible, le croisement avec le type d'innovation n'a pas été réalisé.

3.5 Les répercussions de l'innovation

L'innovation étant souvent mise en place pour remédier à un problème, elle vise à introduire des changements qui auront des conséquences sur l'administration municipale et, éventuellement, sur son environnement. L'enquête a tenté d'en préciser les retombées en interrogeant les municipalités sur les incidences internes de leur innovation dans un premier temps, puis sur leurs incidences externes.

Incidences internes

D'après le graphique 3.5, la vaste majorité (80,8 %) des municipalités considèrent que l'introduction d'une innovation dans l'organisation entraîne une plus grande ouverture au changement de la part de l'ensemble de ses employés et des élus. Un tel effet est susceptible de développer une culture de l'innovation et d'engendrer la mise sur pied ultérieure de nouvelles initiatives, puisque la résistance au changement est l'un des principaux obstacles mentionnés par les municipalités. L'amélioration de la communication au sein de l'organisation est également citée par 72,5 % des municipalités, alors que 71,3 % d'entre elles affirment que l'introduction d'une innovation facilite le développement et le maintien d'un sentiment d'appartenance à l'organisation. Ce sont des constats prévisibles et positifs, car la démarche d'innovation implique souvent un travail d'équipe susceptible de créer des liens entre les employés.

Graphique 3.5

Pourcentage des municipalités innovantes ayant indiqué des retombées à l'intérieur de leur organisation, par genre de retombées

Marge d'erreur maximum ± 5,0 % ; (n minimum = 189).

Source : Enquête CST 2003, compilation de Q1BGA à Q1BGJ.

Quant aux MRC, la grande majorité d'entre elles a relevé les mêmes retombées à l'intérieur de leur organisation[38].

Particularités en fonction des types d'innovations

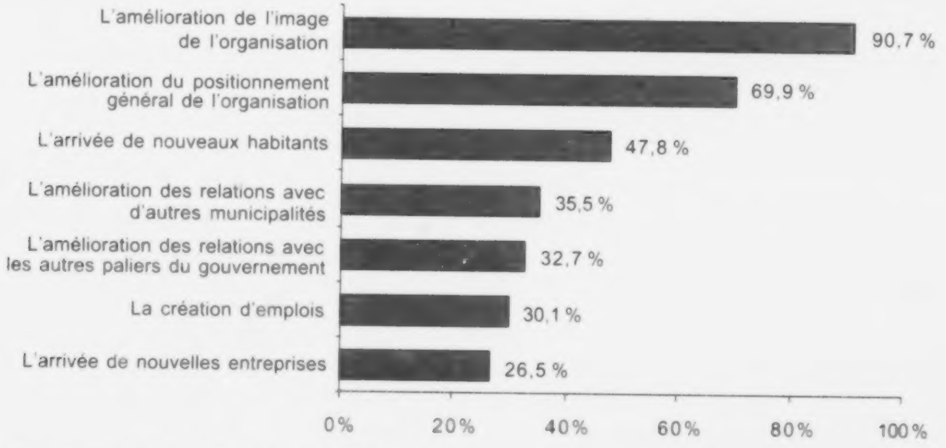
L'importance relative des retombées à l'interne peut varier selon le type d'innovation[39]. En général, on observe que l'introduction d'une innovation technologique ou organisationnelle entraîne une augmentation du nombre d'employés plus marquée et une amélioration des conditions de travail plus importante. L'introduction d'une innovation sociale réduirait la résistance à des changements futurs et aurait tendance à développer ou à maintenir un sentiment d'appartenance plus prononcé de la part des employés envers l'organisation. Ce dernier type de retombée est également observé à la suite de l'introduction d'une innovation organisationnelle. De plus, on constate l'amélioration de la communication interne à la suite de l'innovation sociale ou organisationnelle. Finalement, l'innovation technologique serait la seule à permettre des économies substantielles.

Incidences externes

En matière d'incidences externes, pour la quasi-totalité des municipalités (90,7 %) le fait d'avoir innové a amélioré l'image de leur organisation. On se souviendra qu'il s'agit d'un des principaux défis des municipalités[40]. Près des trois quarts (69,9 %) des municipalités interrogées estiment que l'innovation améliore également leur positionnement général, notamment en termes de compétitivité

Graphique 3.6

Pourcentage des municipalités innovantes ayant indiqué des retombées à l'extérieur de leur organisation, par genre de retombées



Marge d'erreur maximum ± 5,1 % ; (n minimum = 184).
Source : Enquête CST 2003, compilation de Q1BHA à Q1BHG.

38. Marge d'erreur : ± 5,6 % (pour $n = 50$).
39. Les MRC ne sont pas considérées à cause du n trop faible.
40. Voir la section 1.6 sur les défis des municipalités.

et de crédibilité de l'organisation vis-à-vis des acteurs qui l'entourent. Ces types de retombées ont également été signalés par les MRC[41]. On peut ajouter que 68 % de ces dernières ont noté une amélioration des relations avec les autres paliers de gouvernement.

Importance relative en fonction des types d'innovations

Ici encore, force est de relever quelques nuances en fonction des types d'innovations. Les retombées qui sont perceptibles dans l'environnement externe de l'organisation sont surtout liées à l'introduction d'innovations sociales et organisationnelles. En fait, on remarque que l'introduction de ces deux types d'innovations contribue, d'une part, à l'amélioration du positionnement général et, d'autre part, à l'arrivée de nouveaux habitants sur le territoire.

Des incidences positives

En somme, l'information recueillie auprès des municipalités et des MRC démontre que l'innovation a des retombées généralement variées. Ce constat rejoint celui des grandes organisations internationales qui affirment que l'innovation dans les gouvernements de tous les niveaux suscite des stratégies rentables pour la communauté et l'organisation elle-même.

3.6 Conclusion

Les déterminants qui influencent la capacité d'innovation

La recherche menée par le conseil dégage dans un premier temps les principales caractéristiques susceptibles d'influencer la capacité d'innovation des municipalités locales et régionales en matière de travaux publics, de pratiques d'aménagement, de démocratie locale et de développement économique. Parmi celles-ci, rappelons la taille mesurée par le nombre d'habitants, le budget de fonctionnement et la présence de personnel possédant une formation collégiale ou universitaire. De plus, les faibles différences entre les budgets S-T moyens des municipalités innovantes et ceux des municipalités non innovantes suggèrent que ce n'est pas le montant de budget S-T qui augmente la probabilité d'innover, mais plutôt la présence d'un tel budget.

L'innovation sociale, technologique et organisationnelle

Dans les quatre thèmes retenus, l'enquête révèle que l'innovation prend différentes formes et qu'elle peut être de nature sociale, technologique ou organisationnelle. L'innovation technologique concerne essentiellement l'achat ou l'utilisation de nouveaux produits, notamment en matière de géomatique. Quand il est question d'acheter ou d'utiliser de nouveaux procédés, ceux-ci portent souvent sur les infrastructures urbaines, qu'il s'agisse du traitement des eaux ou de la réfection de la chaussée. L'innovation sociale prend surtout la forme de nouveaux services pour les citoyens et passe souvent par les technologies de l'information pour y parvenir. Enfin, l'innovation organisationnelle, moins importante en nombre, est illustrée par la création de nouvelles structures et par l'adoption de nouvelles façons de faire à l'interne.

41. Marge d'erreur : ± 5,9 % (pour n = 50).

Des éléments déclencheurs de l'innovation

Au-delà des formes que revêt l'innovation, la plupart des municipalités et des MRC qui ont opté pour le changement ont été guidées par plusieurs facteurs, tels que l'amélioration du fonctionnement et de la qualité d'un service, l'amélioration de la vie de quartier et de la vie démocratique, l'optimisation des ressources financières ou encore le respect du cadre législatif général et des considérations environnementales.

Des origines politiques et administratives

Le profil des instigateurs de l'innovation est diversifié. En général, les maires et les conseillers municipaux sont à l'origine des innovations adoptées. Viennent ensuite la direction générale et les divers services ou départements d'une municipalité ou d'une MRC qui proposent l'introduction d'une innovation au sein de leur organisation.

La consultation d'Internet et des publications ou du personnel de ministères et organismes

Par ailleurs, on constate que les municipalités consultent ou consulteraient plusieurs sources d'information dans le cadre d'une démarche vouée à l'innovation. Toutes les municipalités ont ainsi une vision similaire des sources utiles, à l'exception de la consultation d'Internet. Cela dit, au moment de l'introduction d'une innovation technologique, sociale ou organisationnelle, une majorité de municipalités et de MRC affirment avoir utilisé plus particulièrement les informations provenant des publications ou du personnel des ministères et des organismes gouvernementaux.

Une démarche d'innovation planifiée sans être organisée en services de R-D

L'analyse proposée du processus d'innovation, bien que sommaire, indique que les municipalités et les MRC auraient tendance à adopter une démarche planifiée. Le contexte politique avec lequel elles doivent composer, de même que les contraintes financières et humaines auxquelles elles sont soumises façonnent le processus et permettent de croire qu'elles ne travaillent pas par tâtonnements. Toutefois, des études de cas seraient nécessaires pour approfondir la question. Enfin, même si l'on observe que la planification semble privilégiée, on constate que l'innovation n'est pas organisée formellement en services de R-D.

Les partenaires de l'innovation

De plus, l'innovation n'est pas le fruit d'un travail en vase clos. Ainsi, la plus grande partie des municipalités et des MRC qui ont innové ont indiqué avoir été fréquemment en partenariat avec des consultants et des fournisseurs. Ce constat est d'autant plus intéressant qu'il confirme, une fois de plus, la tendance générale voulant que les fournisseurs comptent parmi les principaux partenaires de l'innovation. À l'opposé, les institutions du savoir sont rarement sollicitées en tant que partenaires.

Les contraintes budgétaires : l'obstacle principal

Parmi les obstacles énoncés, les municipalités et les MRC innovantes n'ont pas indiqué avoir rencontré d'obstacles majeurs lors de l'introduction d'une innovation technologique, sociale ou organisationnelle. En effet, les appréciations moyennes aux obstacles sont en deçà de 5/10, sauf pour les contraintes budgétaires. Il est intéressant de noter que, mis à part le manque de ressources financières, les obstacles de nature interne ne semblent pas aussi importants que ce que laissaient entrevoir les études sur l'innovation au sein des organisations publiques. Par ailleurs, la résistance au changement a été signalée, mais son importance demeure faible. Il en va de même pour les conventions collectives ou la lourdeur

administrative. En somme, les résultats révèlent que les municipalités et les MRC rencontrent des obstacles de nature interne, mais dont l'importance apparaît moindre que celle des obstacles rencontrés par les organisations publiques dans leurs démarches d'innovation.

L'importance de la réglementation

De plus, on rappellera que le respect des lois et règlements est une motivation justifiant l'innovation pour la moitié des municipalités ayant déclaré avoir innové. On reconnaît ainsi que l'innovation au sein des organisations municipales peut être stimulée par le cadre législatif, bien que quelques municipalités l'aient perçu comme un obstacle.

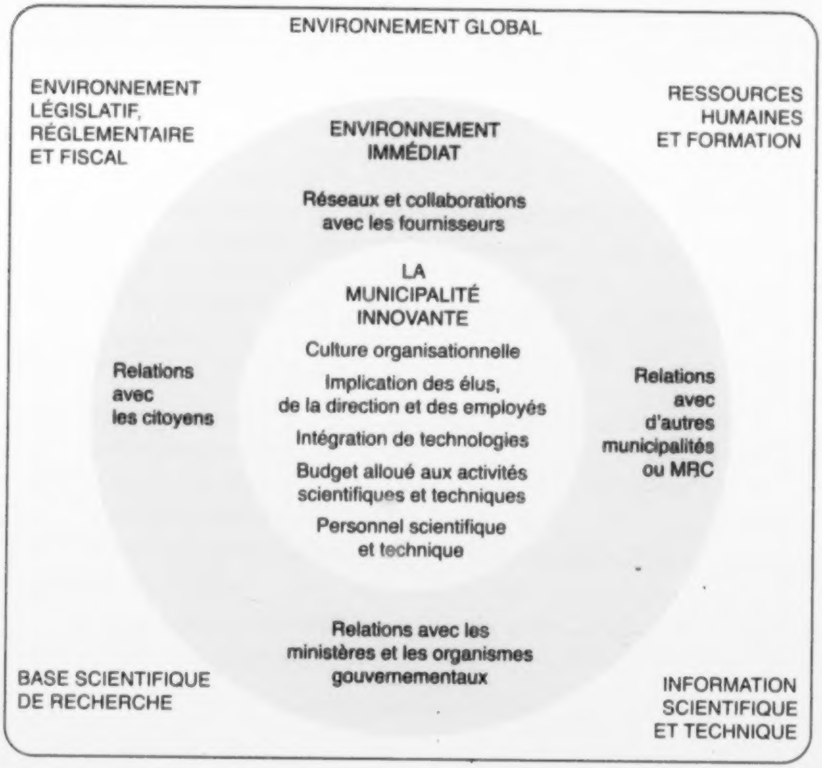
Le leadership et les ressources financières : les facteurs de succès

À l'inverse, les municipalités et les MRC reconnaissent que l'implication des élus, de la direction et des employés, de même que la disponibilité des ressources financières, a grandement contribué au succès lié à l'introduction d'une innovation technologique, sociale ou organisationnelle. Cette fois-ci, les observations faites vont dans le même sens que les études sur l'innovation au sein des organisations publiques : l'implication des individus est cruciale, car elle leur permet de s'approprier la responsabilité d'atteindre les visées du nouveau projet.

La municipalité innovante

De manière générale, le schéma de la page suivante permet de résumer l'essentiel des conclusions auxquelles l'enquête donne lieu et d'apprécier la réalité de la municipalité en tant qu'organisation innovante.

Les trois niveaux du système d'innovation



Source: Compilation CST, 2003.

Inspiré des travaux de l'OCDE (Manuel d'Oslo) et du modèle du système d'innovation du Conseil de la science et de la technologie* qui placent l'entreprise au cœur du système d'innovation, le modèle met au centre la municipalité innovante et comporte trois niveaux:

- celui de la municipalité innovante avec: les ressources internes qu'elle consacre à l'innovation (personnel scientifique et technique, budget alloué aux activités S-T), sa culture organisationnelle, l'implication des élus, de la direction et de ses employés ainsi que l'intégration de nouvelles technologies au sein de son organisation;
- celui de l'environnement immédiat de la municipalité innovante, avec les ressources externes qui contribuent à améliorer sa capacité d'innovation: les réseaux et collaboration avec les fournisseurs, les relations avec les ministères et les organismes gouvernementaux, les relations avec d'autres municipalités ou des MRC et les relations avec les citoyens;
- celui de l'environnement global de la municipalité innovante où l'on trouve des éléments – dépendants des décisions gouvernementales – qui définissent le climat d'ensemble et les «règles du jeu» favorables ou non à l'innovation dans la municipalité.

Les liens et les interactions entre ces trois niveaux constituent le système d'innovation. L'intérêt de ce modèle n'est pas seulement d'attirer l'attention sur la variété des facteurs internes et externes de l'innovation; il réside surtout dans l'identification des acteurs qui participent à la démarche d'innovation et dans l'appréciation de la nature et de l'intensité de leurs relations.

* Conseil de la science et de la technologie, *Rapport de conjoncture 1998, Pour une politique québécoise de l'innovation.*

4. Les pratiques exemplaires à l'extérieur du Québec

Des exemples internationaux

Le présent chapitre rapporte quelques pratiques exemplaires mises en œuvre par des municipalités canadiennes, américaines et européennes. Évidemment, le portrait est succinct, mais il a l'avantage de mettre en lumière la façon dont l'innovation s'incarne au sein d'organisations publiques municipales. Il est original dans la mesure où il regroupe des pratiques tirées de plusieurs répertoires.

Répertoires consultés

La démarche adoptée ici pour identifier les pratiques exemplaires ne vise aucunement à proposer une recension exhaustive. Elle cherche plutôt à faire ressortir les seuls cas susceptibles d'être utiles aux municipalités québécoises. Voici les répertoires retenus :

- Prix des collectivités viables de la Fédération canadienne des municipalités (2000 à 2002);
- Prix de l'Institut d'administration publique du Canada (1998-2002);
- Prix Métropolis (2001);
- Prix de l'Institute for Government Innovation (États-Unis) (1997-2002);
- Prix de la National League of Cities (2001);
- Prix Eurocities (2000-2001);
- « Meilleures Pratiques » des Nations Unies;
- Portail de *IDeA Knowledge*.

Autres sources

Outre la consultation de ces répertoires, une revue de littérature a permis d'ajouter quelques cas supplémentaires. Les répertoires consultés mettent en évidence certains domaines au détriment d'autres, en raison des thématiques privilégiées par les organisations mentionnées ci-dessus.

Classement

Une fois tous les cas compilés, des regroupements ont été effectués. Les innovations ont en effet été classées selon les grands thèmes présentés au tableau 4.1 (page suivante) et selon leur nature technologique, sociale ou organisationnelle.

Répartition des cas recensés

Le chapitre est divisé en trois sections : une première, dite internationale, précède celles consacrées respectivement aux cas américains et canadiens.

Enfin, en raison de l'information parfois incomplète sur les pratiques innovantes recensées, il n'a pas été possible de cerner l'ensemble de la démarche d'innovation (instigateurs, motivations, obstacles, leviers, etc.) en tenant compte

Tableau 4.1

Les grands thèmes regroupant les innovations recensées à l'extérieur du Québec

Infrastructures urbaines • aqueduc, égouts, voirie, traitement de l'eau potable et usée, équipements municipaux
Démocratie locale • relations avec les citoyens
Développement social, économique et durable • développement social, communautaire et économique, urbanisme et aménagement du territoire, environnement
Fonctionnement des organisations municipales • administration, fiscalité, planification stratégique, relations de travail
Services aux citoyens • sécurité publique, loisirs et culture, transport

Source : Compilation CST, 2003.

des éléments exposés aux chapitres précédents. Le portrait présenté ici permet tout de même d'apprécier les pratiques adoptées par plusieurs municipalités à l'extérieur du Québec.

4.1 À l'international

À l'échelle internationale, les pratiques exemplaires recensées viennent surtout de grandes organisations internationales. Ces dernières s'intéressent essentiellement aux zones métropolitaines, ce qui explique la prédominance de cas rattachés à des villes de quelques centaines de milliers d'habitants et plus. Toutefois, quelques cas s'appliquent à de petites collectivités à caractère rural.

ONU, Eurocities et IDeA Knowledge

Les cas présentés émanent essentiellement de trois sources : le programme des « Meilleures Pratiques » de l'ONU, le concours *Eurocities Awards on Innovative Urban Strategies* d'Eurocities[1] et le portail Internet *IDeA Knowledge*[2] de la Local Government Association (LGA) de Grande-Bretagne. Les objectifs généraux de ces organisations sont de promouvoir et d'améliorer les politiques sectorielles, de susciter une prise de conscience face aux problèmes sociaux, économiques ou environnementaux et, enfin, de partager et transférer le savoir, l'expertise et l'expérience par la mise en réseau de partenaires. Les pratiques recensées visent, pour leur part, l'amélioration du niveau de vie en tenant compte des thèmes

1. L'organisme Eurocities regroupe des villes de pays européens dont l'objectif est de placer la question des affaires urbaines au cœur des préoccupations de l'Union européenne.
2. Disponible à l'adresse Internet www.idea-knowledge.gov.uk.

suivants : le logement et les infrastructures urbaines, le développement durable, l'intégration sociale, la réduction de la pauvreté, l'amélioration de l'environnement et de la santé urbaine, la gouvernance, etc.

Sur le plan international, parmi les nombreux cas de pratiques exemplaires existants, 22 cas ont été conservés, c'est-à-dire seules les pratiques expérimentées dans un contexte semblable à la réalité québécoise. Parmi les 22 cas, 12 sont des innovations sociales, 3 sont de nature organisationnelle et 7 de nature technologique.

L'innovation sociale

L'environnement, une préoccupation généralisée

L'environnement est au cœur des pratiques exemplaires de plusieurs pays. Certaines municipalités adoptent des stratégies novatrices pour réduire l'émission de polluants atmosphériques, restreindre le volume de déchets produits ou, encore, diminuer la consommation d'énergie. Par exemple, l'administration municipale de Munich (Allemagne) s'est associée à une entreprise privée afin d'offrir un service de location de vélos à toutes les intersections de la ville. Le service enregistre près de mille locations par jour en haute saison, ce qui diminue d'autant les déplacements motorisés sur le territoire. À Linz (Autriche), la municipalité a construit 1 500 logements qui n'utiliseront que de l'énergie renouvelable. Les matières résiduelles produites par les résidants qui participent à ce projet seront transformées en biogaz avant d'être réutilisées comme combustibles dans l'usine de production mixte d'énergie adjacente à la communauté. Il s'agit d'un projet pilote destiné à explorer de nouvelles formes d'aménagement urbain durable. Toujours en Autriche, les autorités de la municipalité de Vienne ont décidé d'instaurer un service de collecte et de compostage des déchets biologiques. Par conséquent, le volume de déchets à enfouir a été considérablement réduit et le compost produit est utilisé comme engrais par les agriculteurs de la région.

La technologie au service de la participation citoyenne

La démocratie locale et la participation des citoyens au processus décisionnel municipal sont également un thème donnant lieu à de nombreuses initiatives originales. Le projet *Bologna digitale* de la municipalité de Bologne (Italie) permet aux citoyens d'obtenir des services et de s'impliquer dans la vie de la communauté par le truchement du portail Internet *Iperbole*. Le projet vise à promouvoir la télédémocratie[3], la transparence administrative, le droit à l'information, la distribution des services et l'interactivité entre les citoyens et l'administration. La ville de La Haye (Pays-Bas) a implanté le projet *Residencie.net* aux mêmes fins. Les technologies de l'information peuvent également servir à enrichir des programmes d'intervention sociale et urbanistique. Ainsi, la municipalité de Brent, en banlieue de Londres (Grande-Bretagne), utilise un système d'information géographique (SIG) pour identifier les zones défavorisées de son territoire d'un point de vue environnemental, urbanistique et socioéconomique. Des programmes intégrés de

3 Terme employé pour désigner la démocratie électronique, soit la participation des citoyens au processus décisionnel des gouvernements par l'entremise des technologies de l'information et des communications (TIC).

réhabilitation urbaine des quartiers défavorisés sont ensuite mis sur pied à partir de ces informations. Chaque projet exige une participation étroite de la population, qui est continuellement consultée par les employés affectés au projet. Il en résulte des interventions adaptées aux particularités de chacun des quartiers visés. Les projets comprennent des interventions tant sociales qu'architecturales afin de réhabiliter l'environnement physique et social des quartiers. Selon les responsables du projet, il est inutile de rénover les infrastructures et les bâtiments d'un quartier si l'on ne propose pas des solutions durables aux problèmes sociaux. La clé du succès repose sur le partenariat avec les citoyens.

Le conseil municipal dans votre salon ; l'expérience d'Issy-les-Moulineaux

Issy-les-Moulineaux est une ville française de 53000 habitants située en banlieue de Paris. Depuis 1997, les citoyens de cette ville peuvent suivre les débats du conseil municipal sur les ondes de la télévision communautaire. Ils ont la possibilité d'intervenir en cours de séance en formulant des questions ou des opinions par l'intermédiaire du site Internet de la municipalité ou tout simplement par téléphone. Les technologies utilisées par le service facilitent la participation de citoyens qui éprouvent de la gêne au moment de prendre la parole en public. Les citoyens qui n'ont pas les branchements nécessaires à la maison peuvent se rendre à l'hôtel de ville pour assister en personne aux réunions ou dans des salles de diffusion prévues à cette fin. En dehors des séances du conseil, les citoyens peuvent obtenir de l'information et réagir en consultant le portail Internet de la municipalité. Des sondages *ad hoc* portant sur les sujets traités lors des réunions du conseil sont aussi proposés sur le site Internet. Deux ans après le début du projet, des chercheurs du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ont réalisé une étude afin de mesurer les effets de cette innovation. Même s'ils ont constaté que la participation directe de la population n'a pas augmenté de manière significative, les résultats de l'étude démontrent que la transparence et les possibilités de participation assurées par cette innovation sont grandement appréciées des citoyens.

Depuis l'entrée en service de ce conseil municipal interactif, le site Internet de la ville a été bonifié pour offrir une vaste gamme de services en ligne, de sorte qu'il est désormais considéré comme un outil précieux de communication et de transaction entre l'administration municipale et ses citoyens. Grâce à ce projet, la municipalité a remporté plusieurs prix et elle est désormais reconnue mondialement pour ses initiatives en matière d'interactivité et de démocratie électronique.

Sources : L. Loignon, « Un conseil municipal interactif », *Municipalité*, février-mars 2000, p. 28-29 et le site Internet d'Issy-les-Moulineaux au www.issy.com.

Le développement économique et communautaire : une priorité

Le développement de la communauté ne passe pas uniquement par l'utilisation des technologies de l'information. Par exemple, la municipalité de Dortmund (Allemagne) a rénové un atelier ferroviaire afin de fournir des espaces de qualité pour les artistes et les groupes communautaires en plus de mettre en

valeur le patrimoine local. L'aide au démarrage d'entreprise et le développement de la main-d'œuvre fait également l'objet de nombreuses initiatives innovantes telles qu'un programme pour améliorer les conditions économiques des femmes (Liverpool, Grande-Bretagne), une activité de simulation d'entreprise pour les étudiants (Sheffield, Grande-Bretagne), un service d'aide aux chefs d'entreprise (Barcelone, Espagne) et un programme de promotion de la culture d'entreprise (Bilbao, Espagne). Pour certaines municipalités, le développement économique passe également par le tourisme. C'est pourquoi la municipalité de Barcelone a bâti un itinéraire d'art moderne afin de faire connaître le patrimoine local aux citoyens et aux touristes. Il s'agit d'un circuit guidé reliant les principaux monuments d'art moderne de la ville. Les profits engendrés par cette initiative sont ensuite réinvestis dans la préservation et la restauration des édifices et des monuments d'art moderne. Depuis, les responsables du projet ont pris contact avec d'autres municipalités européennes afin de créer la « Route de l'art moderne ».

L'innovation organisationnelle et technologique

Où la technologie transforme l'organisation

À l'examen des pratiques exemplaires recensées, on remarque d'emblée que les innovations technologiques sont la plupart du temps accompagnées d'innovations organisationnelles. C'est pourquoi les deux groupes sont traités dans une même rubrique. Cette observation est confirmée par l'analyse d'une initiative de la municipalité de Seneffe (Belgique) qui a réalisé le projet *Seneffe l'interactive* afin d'améliorer les services à la population par l'utilisation des technologies de l'information. Le projet adopte une stratégie intégrée, puisqu'en plus de l'implantation de l'infrastructure technologique, il comprend l'éducation des citoyens à l'utilisation des technologies de l'information. Parallèlement, la municipalité procède à une réorganisation complète de l'administration municipale pour optimiser l'utilisation des données électroniques, l'approbation électronique des procédures et l'élimination du papier.

Alors que le projet de Seneffe vise l'ensemble des services de la municipalité, le projet de la ville de Marseille (France) prône l'utilisation des TIC à des fins plus spécifiques. Désirant améliorer l'efficacité de son organisation en matière de gestion et de prévention des risques, l'administration municipale de Marseille a décidé de se doter d'un système d'information géographique et d'une base de données urbaines afin de permettre l'identification, l'évaluation et la mise à jour en temps réel des informations et des indicateurs de risque. Il en résulte une amélioration notable de la sécurité publique dans une ville où les risques potentiels de catastrophes naturelles ou d'accidents majeurs sont élevés.

Des innovations sont essentiellement technologiques...

D'autres innovations ont un caractère essentiellement technologique. C'est le cas du programme *Sienastore* de la municipalité de Sienne (Italie), laquelle, en collaboration avec une firme d'informatique de la région, a créé un centre commercial virtuel pour les commerçants de la ville. Le projet comprend des services d'assistance aux entrepreneurs qui désirent vendre leurs produits sur le site Internet hébergé par le serveur de la municipalité. Le but principal du projet est

d'inciter les entrepreneurs locaux à vendre leurs produits en ligne, ce qui leur permet d'accroître la taille de leur marché potentiel. De son côté, la municipalité de Venise a décidé de développer une carte à puce pour tous les habitants de la ville. La carte appelée *Smart Card* procure aux citoyens un accès prioritaire aux produits et services offerts par la municipalité. Cette mesure a été adoptée pour résoudre l'écart grandissant entre les taxes payées par les 300 000 résidants qui soutiennent financièrement les services de la ville et les quelque 12 millions de visiteurs, utilisateurs occasionnels des services.

... alors que d'autres sont surtout organisationnelles

On retrouve également des innovations de nature organisationnelle, comme le *Système d'information sur les logements* de la municipalité de Vienne (Autriche). Ce projet vise à regrouper les informations sur le logement social à un seul endroit. Les informations fournies concernent les aspects juridiques liés au logement ainsi qu'un aperçu des milliers d'appartements subventionnés de la municipalité. Les citoyens peuvent consulter cette information aux bureaux de l'organisme. Un autre exemple concerne le fonctionnement interne de la municipalité. Ainsi, par le biais du projet *Partnerships in Learning* de la municipalité de Liverpool (Grande-Bretagne), l'administration municipale s'est associée avec un collège local afin de fournir de la formation en milieu de travail aux employés municipaux. L'implication du syndicat a permis d'atteindre un niveau de participation et de satisfaction très élevé chez les employés. En plus d'augmenter les compétences et la fierté des employés, le projet a permis, de façon indirecte, d'assainir les relations entre le syndicat et l'employeur.

4.2 Aux États-Unis

Les prix de l'Institute for Government Innovation et de la National League of Cities

Les pratiques exemplaires états-uniennes inventoriées proviennent de deux sources : l'Institute for Government Innovation (IGI) et la National League of Cities (NLC). Ces deux organisations décernent des prix aux gouvernements locaux[4] qui innovent dans leurs pratiques et leurs interventions. L'IGI reçoit les candidatures dont les thèmes couvrent l'ensemble des activités de l'organisation municipale : formation d'employés, gestion de la dette, gestion des parcs, santé publique, lutte à la pauvreté, logement social, etc. Il en va de même pour les prix octroyés par la NLC. Cette dernière vise la reconnaissance des villes et villages qui mettent en œuvre des initiatives créatrices dans le but de résoudre les problèmes de leur communauté ou de satisfaire ses besoins. En l'occurrence, 65 cas sont retenus, dont 46 innovations sociales, 13 innovations organisationnelles et 6 innovations technologiques.

4. Rappelons que l'IGI décerne des prix aux municipalités, mais également aux États, aux territoires, aux comtés et, plus récemment, aux institutions fédérales. Pour les fins de l'avis, seules les candidatures des municipalités ont été retenues.

L'innovation sociale

L'importance du développement communautaire et social

Sur l'ensemble des cas répertoriés, les deux tiers sont identifiés à des innovations sociales et relèvent plus particulièrement du développement communautaire et social. À l'examen de ces cas, on constate la prédominance des solutions apportées à divers problèmes sociaux, tels que ceux liés aux jeunes en difficulté ou à la lutte à la pauvreté.

L'intégration des jeunes

Parmi les cas rapportés, les pratiques exemplaires concernant les jeunes sont assez fréquentes. Hartsville (Caroline du Sud), par exemple, avait pour principal objectif de réduire la délinquance juvénile. À cet effet, elle a organisé un camp de quatre semaines appelé *Junior Police Academy*, qui a pour but d'amener les jeunes à résoudre leurs conflits, à privilégier la médiation, à mieux gérer leur agressivité dans le but de prévenir la violence. Dans la même perspective, la ville de Toledo (Ohio) a mis sur pied un programme, appelé *Mountain Mentors*, qui tente de responsabiliser les jeunes contrevenants. Des adultes bénévoles accompagnent et encadrent ces jeunes lors d'un séjour d'une semaine en montagne. À la suite de cette activité, les bénévoles assurent un suivi et participent à d'autres activités avec ces jeunes.

L'implication des jeunes au sein de la communauté

Les pratiques peuvent également viser à intéresser les jeunes au milieu municipal. À titre d'exemple, la ville de Longmont (Colorado) a créé un conseil de la jeunesse pour tenir compte des préoccupations des jeunes dans le fonctionnement et les décisions de la municipalité. Ce conseil est composé d'adolescents âgés de 14 à 19 ans, issus du milieu et représentant des établissements d'enseignement secondaire. Il a le mandat de formuler des recommandations au conseil municipal sur les décisions concernant la jeunesse. Depuis sa création en 1999, le conseil a planché sur les difficultés ou les projets liés aux emplois d'été pour les jeunes, aux relations avec les policiers et au développement de voies cyclables.

Ville de Pontiac, Michigan – Groupe de travail sur l'environnement

Comment susciter l'intérêt des jeunes pour qu'ils deviennent des partenaires et des citoyens mieux renseignés et davantage engagés dans le développement de leur municipalité ? Ou, encore, de quelle façon peut-on encourager des jeunes à développer un sentiment de confiance et les amener à réaliser, en équipe, des recherches dont les résultats seraient soumis aux décideurs municipaux ? Ces deux questions ont guidé le maire de Pontiac, deux conseillers municipaux et la University of Michigan K-12 Math/Science Outreach Center dans la mise sur pied d'un programme pilote visant la participation des jeunes de la ville.

Dès le début, les commanditaires du programme souhaitaient réunir un petit groupe de jeunes afin qu'ils puissent réfléchir sur une question les intéressant, comptant que le fruit de leur réflexion saurait profiter à la municipalité. À cet effet, un groupe de huit jeunes d'écoles, d'appartenance culturelle, d'habiletés et d'âges différents s'est réuni en janvier 2001. L'environnement est alors la thématique retenue

→

et on l'examine en fonction des conditions, des problèmes et des préoccupations environnementales de la ville de Pontiac. Dans le cadre de cette initiative, les jeunes participants poursuivent les objectifs suivants:

- se familiariser avec la terminologie propre à la situation qui a cours en la matière dans la ville;
- comprendre les procédures environnementales, telles que le traitement des eaux usées;
- effectuer du travail de terrain sur les sites de la ville;
- prendre contact avec des experts environnementaux et solliciter leur avis;
- se familiariser avec les entités industrielles et gouvernementales de la ville;
- développer des habiletés pour la recherche d'information;
- acquérir de l'expérience dans la présentation des résultats lors d'audiences publiques.

Le groupe de travail est guidé par une chargée de projet de l'Université du Michigan, qui est responsable des programmes en mathématiques et en sciences pour étudiants en plus d'être conseillère municipale à la Ville de Pontiac. Bien que l'initiative mette l'accent sur les problématiques environnementales, on retrouve en toile de fond la volonté d'intéresser les jeunes de la communauté à mieux comprendre le rôle d'un gouvernement local. Par ailleurs, le projet fait en sorte que certains jeunes issus de milieux défavorisés puissent être encadrés et sensibilisés au développement de la communauté.

Sources: National League of Cities et Ville de Pontiac (MI), États-Unis.

Les jeunes intégrés au processus de décision municipal

Un cas analogue à celui présenté dans l'encadré ci-dessus mise également sur l'intégration des jeunes au développement de leur communauté. À Hampton, en Virginie, les jeunes sont intégrés dans le processus décisionnel de la Ville pour toutes sortes de questions allant des plans de quartiers à la rédaction de la composante « jeunesse » du plan stratégique 2010 de la Ville. Cette initiative est unique en son genre et fait appel à diverses mesures; par exemple, la Commission de la Jeunesse offre une tribune pour les jeunes et propose des actions variées à ce chapitre.

Ville de Little Rock, Arkansas – Programme de prévention, d'intervention et de traitement (PIT)

Au début des années 1990, un sondage auprès de la population de Little Rock révélait un fort sentiment d'insécurité urbaine découlant notamment de la présence de groupes de jeunes abusant d'alcool et de drogues diverses. La Ville choisit de ne pas privilégier une approche coercitive, mais plutôt d'opter pour une approche interventionniste susceptible, à plus long terme, d'avoir de meilleures retombées auprès des jeunes. Little Rock met donc en branle un programme de prévention,

d'intervention et de traitement (PIT) après l'évaluation de la situation. La Ville investit 15,6 millions de dollars à même les revenus d'une taxe municipale. La mise en place du PIT passe, entre autres, par :

- des collaborations avec des institutions publiques et privées, des organisations communautaires locales et des groupes de citoyens ;
- les efforts d'un groupe de travail dont la mission est d'élaborer un programme misant sur le capital humain ;
- la participation de citoyens à divers comités et groupes de travail ;
- une programmation ciblée et des contrats de service s'inspirant de recherches et de meilleures pratiques pour encourager et soutenir le développement de la jeunesse.

Ces grandes orientations du PIT se traduisent principalement par trois mesures. La première a permis la création d'un programme d'assurance couvrant les cures de désintoxication de jeunes adolescents dont les familles n'ont pas les moyens financiers de payer les frais afférents. La Ville s'est même associée à l'hôpital pour enfants de l'Arkansas afin d'assurer de meilleurs traitements. La seconde mesure concerne la création de deux centres d'assistance pour le voisinage qui soutiennent les résidants désireux de bénéficier du programme de désintoxication, tout en assurant un suivi pour éviter les rechutes. Deux organisations religieuses ont été mandatées par la Ville pour s'occuper du fonctionnement des deux centres. Enfin, une dernière mesure cible plus particulièrement les mères adolescentes ou les femmes enceintes souffrant d'alcoolisme. Un réseau de partenaires est créé afin de mettre sur pied un centre où des thérapies sont offertes. Les femmes âgées de 14 à 44 ans et ayant subi une cure de désintoxication peuvent s'y installer en compagnie de leurs enfants et être suivies, ce qui diminue les risques de rechute.

La mise en œuvre du programme a permis de réduire considérablement le taux de criminalité, notamment en ce qui a trait aux actes de vandalisme en tout genre commis par des jeunes. D'ailleurs, les résultats d'une étude commandée par la Ville ont démontré que, pour chaque dollar qui avait été investi dans le programme, sept dollars avaient pu être économisés dans les fonds publics destinés à l'incarcération, à l'hospitalisation liée à des blessures causées par l'usage de drogue ou d'alcool ou par la violence.

L'aspect novateur se traduit par le fait que très peu de municipalités ont exprimé un tel engagement envers leur jeunesse, mais, surtout, très peu d'entre elles disposent d'un service de programmes communautaires ou encore d'une organisation intermédiaire (partenariat public-privé) capable de rassembler des ressources tant matérielles qu'immatérielles pour la bonne conduite d'un programme.

Source : National League of Cities.

La sécurité publique

La sécurité publique fait partie des thèmes ayant suscité des pratiques innovantes. À ce sujet, Knoxville (Tennessee) a mis en œuvre une stratégie dont l'objectif est la réinsertion d'ex-prisonniers ou d'individus en liberté conditionnelle.

Le projet « Collaboration et Sécurité publique » émane d'une réunion du conseil municipal tenue à propos des questions de sécurité et de prévention de la criminalité. De ce fait, le service de police, la commission des libertés conditionnelles et d'autres organisations liées aux services sociaux ont découvert qu'ils avaient fréquemment, sans le savoir, été amenés à travailler avec les mêmes récidivistes. À cause d'un manque de coordination et d'une gestion de cas basée sur une information incomplète, plusieurs récidivistes n'ont jamais reçu les services appropriés à leur réinsertion sociale. Par conséquent, le taux de récidive est élevé et les citoyens ressentent un fort sentiment d'insécurité. La municipalité opte donc pour une approche multidisciplinaire facilitant le partage d'information entre les divers acteurs engagés dans la réinsertion. Avant la mise sur pied de ce projet, 89 % des contrevenants en libération conditionnelle étaient réincarcérés dans les deux années suivant leur libération. Depuis la mise en œuvre du projet, ce pourcentage a été coupé de moitié (45 %).

Habitation et accession à la propriété

L'accession à la propriété est une valeur partagée par bon nombre d'Américains, voire de Nord-Américains. À l'écoute des aspirations de leur population, plusieurs municipalités ont pris diverses initiatives pour faciliter l'accès à la propriété pour les ménages à faibles revenus. La municipalité de Geneva (New York) a mis sur pied un programme qui lui permet d'accorder un prêt aux ménages à faibles revenus afin de leur faciliter l'accès à la propriété. Le taux d'intérêt exigé est de 3 % pour une période de 15 ans. Dans la même veine, la ville de Chesapeake (Virginie), par l'entremise du Chesapeake Redevelopment and Housing Authority (CRHA), a créé un partenariat public-privé à but non lucratif dont la mission est de répondre aux besoins des citoyens en matière d'habitation. Plus précisément, le Chesapeake Affordable Homeownership Partnership (CAHP) est composé de trois organisations locales et son financement est assuré par deux autres organisations municipales. L'une de ces organisations est responsable de la construction des unités d'habitation, exercice qui s'inscrit dans le cadre d'une formation offerte à des apprentis ouvriers de la construction. Les unités sont ensuite transportées vers le lot aménagé à cette fin et leur assemblage est fait par les membres bénévoles d'une autre organisation.

L'innovation organisationnelle et l'innovation technologique

Environnement et administration municipale

Moins importantes en nombre dans les répertoires consultés, les innovations de nature organisationnelle concernent surtout l'environnement et l'administration municipale. Par exemple, Seattle (Washington) a adopté une approche basée sur le développement durable. L'objectif consiste à faire en sorte que les opérations et les services offerts par la ville s'inscrivent dans des pratiques de développement durable. De plus, la Ville souhaite insuffler une philosophie liée au développement durable non seulement au sein de l'organisation municipale et de ses employés, mais également auprès de l'ensemble de la communauté. Plusieurs changements découlent de l'adoption de cette nouvelle approche, comme les programmes visant la réduction de l'utilisation de pesticides et la réduction des émissions de gaz carbonique. Par ailleurs, l'administration municipale de College

Station (Texas) a élaboré un plan de développement afin d'avoir une vision à long terme de ses orientations et des stratégies à mettre en oeuvre. Un suivi sera effectué périodiquement pour évaluer l'état d'avancement des objectifs du plan. Signalons, enfin, que le budget annuel est adopté en fonction de cette planification stratégique.

La rareté des cas d'innovations technologiques recensés ne permet pas de dresser un portrait comparable à celui des cas d'innovations sociales. Il s'agit, entre autres, de municipalités qui ont implanté un nouveau système informatique pour la gestion de leurs infrastructures urbaines.

4.3 Au Canada

Plus d'une soixantaine de pratiques exemplaires mises en œuvre par des municipalités canadiennes ont été relevées à la suite de la consultation des candidatures recueillies par la Fédération canadienne des municipalités (FCM) et l'Institut d'administration publique du Canada (IAPC).

Les prix de la Fédération canadienne des municipalités et de l'Institut d'administration publique du Canada

La FCM décerne les « Prix des collectivités viables » en reconnaissance de l'excellence de l'innovation dans la prestation de services municipaux susceptibles d'assurer un développement durable. La Fédération appuie le développement des collectivités par l'entremise de son Centre pour le développement des collectivités viables, un organisme qui offre des services aux gouvernements municipaux encourageant la protection du climat, la planification énergétique communautaire, les réformes de la réglementation dans le secteur du logement, les transports actifs et les fonds municipaux verts. Par ailleurs, d'autres exemples ont été retenus à partir des prix décernés par l'IAPC pour récompenser des pratiques innovantes en matière de gestion au sein d'organisations publiques, notamment les municipalités locales. En bref, les 61 cas examinés sont tirés de ces deux répertoires et sont classés comme suit : 27 sont des innovations sociales, 27 organisationnelles et 14 technologiques[5].

L'innovation sociale

L'environnement, la démocratie locale et les relations avec les citoyens et la sécurité publique

Comme aux États-Unis, les innovations sociales sont nombreuses au Canada, mais elles touchent surtout les questions de nature environnementale[6]. Elles se manifestent sous la forme de nouvelles approches, pratiques ou interventions auprès des citoyens. À titre d'exemple, une municipalité (Annapolis Royal, Nouvelle-Écosse) a mis sur pied un programme d'élimination des matières résiduelles dans le but de faciliter le compostage des déchets sur place. À l'aide de digesteurs d'aliments ou déchets qui s'ajoutent aux composteurs traditionnels, la majorité des ménages peuvent maintenant éliminer tous leurs résidus de cuisine et leurs déchets sur place.

5 Le total excède 61, puisque 7 cas ont été classés selon deux types d'innovations.

6 Ainsi qu'il a été signalé précédemment, l'importance des questions de nature environnementale s'explique par le fait que la Fédération canadienne des municipalités accorde la priorité à ce thème.

Ville de Whistler (Colombie-Britannique) – « Whistler, c'est notre nature »

« Whistler, c'est notre nature » est un nouveau programme, adopté par Whistler, qui encourage les pratiques de développement durable dans les différents secteurs. En 1997, à la suite d'un exercice portant sur la vision de la collectivité et s'appuyant sur un programme international appelé le Natural Step, la municipalité convainc l'ensemble de sa collectivité, des citoyens et des écoles jusqu'aux entreprises, à travailler dans une perspective de développement durable. La philosophie sous-jacente au Natural Step a été élaborée par un oncologue suédois, le Dr K.-H. Robert, l'un des premiers à établir un lien entre la santé et la contamination environnementale. Ce dernier a profité d'un séjour à Whistler pour présenter son programme aux responsables politiques et industriels. Son concept est comparable à la norme de qualité environnementale ISO14000.

La visite du Dr Robert coïncide avec l'adoption de la planification stratégique « Whistler 2002 » au sein de laquelle la vision et les priorités de la municipalité sont exposées. La combinaison de ces deux événements prépare le terrain à l'introduction de pratiques en matière de développement durable. Et c'est en recourant aux outils proposés par le Natural Step que Whistler fait la promotion du développement durable. La ville devient par la même occasion le premier centre touristique à introduire les principes de ce programme à sa gestion des activités municipales. D'ailleurs, plusieurs organisations publiques, entreprises, municipalités et établissements d'enseignement ont adopté cette démarche. Dans le cas de Whistler, des retombées intéressantes sont à signaler :

- l'interdiction d'utiliser des pesticides pour l'ensemble de ses parcs ;
- l'élaboration d'un programme de récupération des biosolides provenant de l'usine locale de traitement des eaux usées ;
- l'implantation d'un système d'irrigation contrôlé par ordinateur, notamment pour l'arrosage des fleurs ;
- l'installation d'échangeurs de chaleur géothermique dans un édifice communautaire et pour un projet d'habitation ;
- l'accroissement du volume d'usagers du transport en commun ;
- la création du Fonds de protection de l'environnement, financé à même les redevances imposées sur les volumes excédentaires acheminés aux sites d'enfouissement.

Enfin, le programme « Whistler, c'est notre nature » est géré par un organisme sans but lucratif, le Centre des pratiques durables de Whistler.

Sources : Fédération canadienne des municipalités et www.naturalstep.org.

Le développement durable

La volonté d'adopter une philosophie de développement durable se dégage également de ces innovations. Il peut s'agir de l'implantation d'un programme de développement durable (Okotoks, Alberta) ou de l'élaboration d'une stratégie environnementale qui incite la collectivité à travailler à la mise en œuvre de pratiques durables (Whistler, Colombie-Britannique).

Cerner les besoins et les préférences des citoyens

La démocratie locale et les relations avec les citoyens inspirent également des innovations sociales. Ces innovations se manifestent entre autres sous la forme d'un modèle de gouvernance (Windsor, Ontario) définissant les objectifs à réaliser tout en offrant une marge de manœuvre aux employés qui souhaitent être créatifs. Ou, encore, par la mise en place d'une nouvelle approche en matière de communications, axée essentiellement sur les besoins et les préférences des citoyens (Calgary, Alberta). Cette approche comporte notamment un « guichet unique » pour les entreprises et un modèle incitant la participation des citoyens grâce à l'utilisation d'un système permettant de répondre en tout temps à leurs demandes par Internet. La municipalité de Calgary a amélioré ses pratiques de gestion de l'information en centralisant les données qui concernent les besoins et les préférences de ses citoyens, de façon à mieux apprécier leur évolution dans le temps.

Politique contre la violence en milieu familial

La sécurité publique fait également l'objet d'innovations sociales de la part des organisations municipales. Ainsi, la Ville de Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard) lançait en 2000 un programme de sensibilisation auprès de ses employés afin de prévenir la violence en milieu familial. À la suite du décès de six femmes, victimes de violence conjugale, la Ville s'est mobilisée et, en collaboration avec des spécialistes de la prévention de la violence en milieu familial, a procédé à la mise sur pied d'un programme de sensibilisation et d'éducation.

L'initiative a vu naître la création d'un modèle de référence novateur en matière de formation. Les élus ont été les premiers à participer à ce programme de prévention et le conseil municipal a adopté une résolution unanime prenant une position claire contre la violence familiale. On retrouve au cœur de cette formation des sessions d'information données au personnel, y compris les gestionnaires, les superviseurs et les intervenants de premier plan, tels que les policiers, les pompiers, les brigadiers scolaires et le personnel du secteur récréatif. Cet exemple reflète bien le souhait de pallier, voire de résoudre un problème social qui mobilise une collectivité.

L'innovation organisationnelle

L'administration et l'environnement

Les innovations organisationnelles concernent essentiellement le fonctionnement interne des municipalités qui modifient leurs pratiques de gestion ou leurs façons de faire. C'est le cas de la ville de Richmond (Colombie-Britannique), qui a élaboré une politique visant à encourager la production et l'achat de produits moins nocifs pour l'environnement. En 2000, la Ville a préparé un guide d'achat écologique[7] non seulement en tenant compte de critères habituels, tels que les prix et la performance des produits, mais également en fonction de normes écologiques comme la possibilité de recyclage (produits et contenants) ou l'efficacité énergétique. Le guide a été élaboré en partenariat avec le District régional du Grand Vancouver et les employés municipaux ont été formés sur la façon

7. Le lecteur peut consulter le guide à l'adresse Internet suivante : http://www.city.richmond.bc.ca/environment/policy/purchasing_guide/docs/complete_guide.pdf

d'intégrer les achats dits écologiques au quotidien. Tous les services et départements de la Ville utilisent cette politique, qu'il s'agisse de l'entretien des bâtiments, des équipements récréatifs et des véhicules, ou, encore, pour l'achat de produits de nettoyage ou de papeterie. L'un des objectifs à plus long terme de la Ville est d'encourager le marché des produits « verts » dans la région du Grand Vancouver.

Réorganisation des services et amélioration continue

Dans un autre contexte, la ville de Markham (Ontario), une collectivité en pleine expansion de la région de Toronto, souhaitait se positionner relativement à la satisfaction des attentes de ses contribuables. Elle décide donc en 2001 d'entamer la révision des services essentiels afin de déterminer les occasions d'amélioration et la réduction possible des coûts. Les responsables de cette révision ont été mandatés pour tracer les grandes lignes d'un processus d'amélioration continue, de sorte que l'innovation soit partie intégrante de la culture organisationnelle municipale. L'ensemble de la démarche a permis, jusqu'à maintenant, d'améliorer les relations entre les élus et l'administration, d'inciter le personnel à innover dans la prestation de services avec moins de ressources et de l'informer sur les cas de pratiques exemplaires à imiter.

Ville de Fredericton (Nouveau-Brunswick) – Réorganisation des opérations

La Ville de Fredericton met en branle en 1998 une démarche de réorganisation en profondeur de ses services (internes et externes). La nécessité d'une telle réorganisation s'explique par le fait que plusieurs ont l'impression de travailler en vase clos et sans trop respecter les buts et objectifs fixés par la municipalité. À partir de ce constat, l'administration cherche à élaborer d'un modèle d'entreprise pour essayer de corriger cette perception de désorganisation.

Le choix de la municipalité s'arrête sur le Management Reference ModelTM/ Government Services. Ce modèle permet, entre autres, d'encadrer les changements au sein de l'organisation et offre une possibilité de comparaison avec d'autres organisations. La mise en œuvre du modèle doit tenir compte des résultats issus des réflexions menées par les gestionnaires dans le cadre de séances de travail successives visant à :

- recenser des services, tant internes qu'externes ;
- dresser le portrait de ces services (description, clientèle cible, ressources, etc.) ;
- relever les initiatives prises par les employés et les gestionnaires municipaux ;
- regrouper certains services ;
- répertorier les programmes offerts par la municipalité ;
- définir les rôles et les responsabilités de chacun ;
- organiser les services internes de la municipalité (le chevauchement de certains services, les lignes de conduite à adopter, etc.).

Chaque service a été inventorié et examiné. Tous les gestionnaires ont été mis à contribution pour la réorganisation du fonctionnement des activités de la municipalité. De cet exercice, il est ressorti que certains départements devaient

assumer plusieurs responsabilités importantes, alors que d'autres n'en avaient pas. Par exemple, chaque département avait un service de flotte (véhicules) et aucun département n'avait le mandat de gérer les situations d'urgence. Pour remédier à cette situation, la Ville a retiré le service de flotte de chacun des départements pour n'en créer qu'un seul dont le mandat est de gérer cette fonction interne pour l'ensemble de l'organisation municipale. La municipalité a également mis sur pied une agence responsable des situations d'urgence. Enfin, la réorganisation des opérations s'est déroulée avec l'assentiment des employés municipaux et sous la gouverne des gestionnaires sur une période de six semaines. Le nombre de départements est passé de 11 à 6.

Grâce à cette initiative, la Ville de Fredericton a été en mesure de rationaliser certaines opérations et certains services offerts tout en encourageant le dialogue entre les départements. La municipalité a également opté pour l'adoption d'une culture organisationnelle axée sur l'innovation et elle cherche à tirer avantage de pratiques exemplaires, de techniques budgétaires basées sur le service et des systèmes d'amélioration des méthodes de travail et de la prestation de services. Enfin, il est intéressant de noter que la municipalité modifie actuellement son système de gestion de la qualité (SGQ), et ce, dans le but d'obtenir une meilleure satisfaction de la part de ses citoyens. Elle s'apprête à rendre son fonctionnement et ses activités conformes aux normes ISO 9000.

Sources : Institut d'administration publique du Canada et Ville de Fredericton.

Rentabilité énergétique : édifices et équipements municipaux

En matière d'environnement, certaines municipalités optent pour l'innovation organisationnelle en mettant sur pied des programmes visant la rentabilité énergétique de divers équipements ou infrastructures. St. John's (Terre-Neuve), avec la collaboration d'un partenaire privé, a modernisé ses édifices municipaux afin d'économiser énergie et ressources. Ce projet s'est autofinancé grâce à la diminution substantielle des dépenses liées à la consommation d'énergie. En somme, le programme a permis de réduire les coûts de fonctionnement, d'augmenter la fiabilité du matériel (en réduisant le recours aux services d'entretien), de réviser les pratiques d'exploitation et la compétence du personnel tout en améliorant l'environnement.

Réduire la consommation de carburant

La Ville d'Edmonton (Alberta), en collaboration avec l'Office de l'efficacité énergétique de Ressources naturelles Canada, désirait réduire de 5 % à 10 % la consommation de carburant des véhicules de son parc automobile. Parallèlement à cet objectif, on misait sur l'enseignement des techniques de conduite éco-énergétiques au personnel utilisant les véhicules de la Ville. Dans le cadre de ce programme, les employés ont appris à modifier leurs méthodes de conduite pour économiser le carburant et ils ont été évalués pour déterminer si ces techniques réduisaient effectivement la consommation. Le programme concerne aussi les conducteurs de véhicules de transport collectif d'Edmonton. Au terme d'une période de dix mois, la consommation a chuté de 10 % à 20 %, permettant une économie appréciable (175 000 $).

Outre le fonctionnement administratif et l'environnement, l'innovation organisationnelle touche également la planification stratégique dont sont pourvues certaines municipalités (Brampton, Toronto et Ottawa, Ontario). Elle concerne aussi le développement économique par le biais d'un programme novateur d'investissement qui fournit à une municipalité des services de placement plus rentables (Edmonton, Alberta). Enfin, les innovations de nature organisationnelle permettent aux municipalités de modifier leur fonctionnement et sollicitent la participation des employés concernés par de tels changements.

L'innovation technologique

La conservation de l'environnement

L'innovation technologique vise principalement ici le secteur de l'environnement. À cet égard, la Ville de Windsor (Ontario) a adopté un processus novateur d'élimination écologique des déchets biosolides afin de résoudre certains problèmes environnementaux et d'améliorer la qualité de vie de ses citoyens. Dans le cadre d'un partenariat public-privé, l'administration municipale a fait appel à une entreprise privée pour transformer les boues d'épuration des deux stations de traitement de la ville en boulettes d'engrais commercialisables. Le processus permet de réutiliser les boues d'épuration et de réduire les odeurs et la manutention des matières résultant du traitement. De plus, des éléments nutritifs et des minéraux sont réutilisés tout en assurant l'élimination des matières nocives, et en respectant l'environnement.

L'utilisation des TI

L'usage des nouvelles technologies de l'information par les municipalités constitue également, pour certaines d'entre elles, un moyen d'innover. Par exemple, la Ville de Regina (Saskatchewan) rendait accessibles en 2001, grâce à des services en ligne, des renseignements sur l'évaluation et l'impôt foncier. Les contribuables peuvent désormais effectuer leurs propres recherches en ligne, au moment qui leur convient, à partir de leur domicile, à la bibliothèque municipale ou encore aux comptoirs de service de l'hôtel de ville aménagés à cet effet. Fait intéressant à noter, ce nouveau service n'a pas éliminé les sources d'information traditionnelles accessibles par téléphone ou en personne, toujours offertes par la municipalité.

Dans le même ordre d'idées, la Ville d'Airdrie (Alberta) a mis en place un hôtel de ville virtuel dont l'objectif consiste à améliorer la gestion gouvernementale et la prestation de services municipaux tout en favorisant la collaboration intermunicipale. Ce portail comprend un système de paiement et d'enregistrement automatisé d'information, accessible par l'intermédiaire du site Web de la Ville ou encore par téléphone grâce à un système interactif. Le système permet aux résidants de rechercher une propriété, d'obtenir de l'information concernant l'évaluation municipale, de faire une demande d'émission de certificat d'imposition ou de payer des factures pour l'usage de services publics. Les résidants de la ville et des régions avoisinantes peuvent s'inscrire et profiter de ce nouveau service.

Ville de Calgary (Alberta) – Initiative de transport en commun axée sur l'utilisation de sources d'énergie renouvelables

L'importance des changements climatiques à l'échelle planétaire préoccupe la Ville de Calgary. Cette inquiétude l'amène à entamer des études visant à mesurer le taux d'émissions de dioxyde de carbone qu'elle produit et à trouver des solutions pour le réduire. C'est de cette réflexion qu'est né le projet « Ride the Wind ».

Dans cette perspective, Calgary Transit, l'organisme municipal responsable du transport urbain, cherche à alimenter un train léger sur rail en énergie non polluante. L'énergie nécessaire pour assurer la propulsion du « C-Train » (train léger sur rail) est d'environ 21 000 MWh d'électricité annuellement et l'on prévoit une augmentation à 26 000 MWh d'ici cinq ans. Ce train léger ne produit aucune émission de CO_2, bien que l'alimentation électrique provienne de la combinaison du charbon et du gaz naturel dont l'utilisation accroît les gaz à effet de serre.

Ainsi, le projet « Ride the Wind » constitue une avenue fort intéressante, qui permet, grâce à l'utilisation de l'énergie éolienne, de réduire l'impact environnemental causé par le transport urbain. De plus, le projet assure une meilleure stabilité budgétaire à la Ville, puisque celle-ci a conclu un contrat de dix ans concernant l'achat d'énergie éolienne avec deux entreprises : Vision Quest Windelectric et ENMAX Energy Corp. Le projet a été développé en collaboration avec l'Office du changement climatique et des initiatives stratégiques de la Ville ainsi qu'avec « Climate Change Central », un partenariat public-privé, mis sur pied par le gouvernement albertain afin de coordonner certaines activités de la province concernant les changements climatiques. Les principaux partenaires sont donc Vision Quest Windelectric et ENMAX Energy Corp. Le premier a installé douze turbines dans son parc à cet effet et vend l'électricité produite au second qui la vend ensuite, à son tour, à la Ville de Calgary.

En service depuis le 1er août 2001, le nouveau système permet de réduire les émissions de CO_2 de 21 000 tonnes chaque année – ce qui aurait été produit par l'utilisation combinée de charbon et de gaz naturel. Cette initiative fait de Calgary la première ville en Amérique du Nord à mettre sur rail un train alimenté par une énergie non polluante pour le transport public urbain sans émissions de gaz à effet de serre.

Sources : Fédération canadienne des municipalités et Ville de Calgary.

4.4 Conclusion

Un but commun : la diffusion des pratiques exemplaires

Les organismes responsables de l'élaboration des répertoires de pratiques exemplaires partagent un objectif commun, celui de diffuser les bonnes pratiques adoptées par les municipalités. Cela peut contribuer à alimenter la démarche des municipalités qui souhaitent améliorer, au sens large, la prestation de services aux citoyens. D'ailleurs, plusieurs intervenants ont su saisir l'ampleur du potentiel

offert par ces répertoires, puisque de nouvelles initiatives de mise en réseau de l'information sur les pratiques exemplaires sont lancées chaque année.

Des exemples qui collent aux préoccupations des citoyens

Les exemples présentés illustrent bien la façon dont les municipalités canadiennes et étrangères innovent avec, en toile de fond, le souci de satisfaire leurs citoyens tout en améliorant la prestation de divers services. Les pratiques exemplaires recensées à l'aide des répertoires utilisés concernent surtout l'environnement, le développement social, économique et durable, le fonctionnement des organisations municipales, les services aux citoyens, la sécurité publique, l'habitation et la démocratie locale. Les interventions des municipalités relativement à ces questions reflètent les préoccupations de leurs citoyens.

L'interaction, au cœur de l'innovation

L'une des caractéristiques notables des cas rapportés est l'interaction des administrations municipales et de divers acteurs du milieu. Parmi ceux-ci, notons des organisations tant publiques que privées, des comités et des associations de citoyens. Cette réalité illustre le fait que les municipalités, comme les entreprises, innovent rarement en vase clos. Elles le font grâce à l'apport de plusieurs acteurs qui se situent dans leur environnement immédiat.

L'innovation pour faire face à de nouvelles responsabilités sociales

À l'analyse des cas retenus, on remarque que les innovations sociales constituent des réponses pertinentes à des enjeux cruciaux comme l'exclusion sociale, la pauvreté et la sécurité publique, des éléments qui peuvent avoir un effet déterminant sur l'avenir d'une municipalité. Bien qu'elles soient moins tangibles que les innovations technologiques, les innovations sociales n'en sont pas moins essentielles pour l'amélioration de la performance des organisations municipales. Une innovation réussie ne s'appuie pas nécessairement sur un moyen technologique ; elle peut aussi s'appuyer sur des facteurs sociaux ou organisationnels.

Enfin, les innovations technologiques mises en œuvre par les municipalités ont pour objectif de stimuler le développement social ou, à tout le moins, d'améliorer le niveau de vie des citoyens. Cette orientation souligne l'intérêt marqué des municipalités pour le développement social, une responsabilité qui incombe davantage aux gouvernements locaux à l'heure du désengagement massif de plusieurs États.

5. Des ressources à la disposition des municipalités québécoises

Des programmes d'aide pour surmonter le manque de ressources financières

Pour innover, les municipalités ont recours à diverses sources qui seront regroupées aux fins du présent chapitre en trois catégories : les interventions gouvernementales de soutien à l'innovation, la recherche et développement et la formation des ressources humaines. Ces entités coïncident en fait avec trois des quatre piliers situés dans l'environnement global du système d'innovation présenté à la fin du chapitre trois. Or, l'innovation, pour émerger, doit s'appuyer sur l'existence d'un environnement global cohérent, riche et efficace. Le présent chapitre effectue un bref survol de la situation actuelle afin de paver la voie à d'éventuelles recommandations pour combler les lacunes les plus manifestes. Le survol sera d'autant plus bref que l'information disponible est rare et que le Conseil n'avait pas l'intention à ce sujet de produire des données originales.

Les partenaires de recherche

En plus des programmes gouvernementaux, qui feront l'objet d'une première section, les municipalités peuvent compter sur l'expertise scientifique et technique de ressources externes dans leur démarche d'innovation. La deuxième section présente la liste de leurs partenaires de recherche.

La formation et l'offre de programmes

La question de la formation est abordée dans la dernière section. Elle est d'autant plus pertinente que le manque de ressources qualifiées a été un obstacle mentionné par les municipalités innovantes. La section permet d'indiquer les principales formations offertes par les établissements d'enseignement, les associations, le MAMSL et Emploi-Québec.

5.1 L'intervention publique pour encourager l'innovation

L'innovation peut être encouragée par différentes mesures ou différents programmes de soutien gouvernemental. La présente section décrit la situation québécoise actuelle en traitant d'abord des politiques de l'innovation tant provinciale que fédérale en vigueur, puis des programmes en place à chacun des ordres.

Des politiques peu adaptées à l'innovation dans les services municipaux

Disons que règle générale, l'aide publique en matière d'innovation demeure largement orientée vers le secteur manufacturier et l'innovation de type technologique[1]. Les programmes ne sont donc pas axés sur l'innovation dans les services publics et encore moins dans les services municipaux. Néanmoins, les municipalités peuvent développer et implanter des projets novateurs grâce aux programmes d'aide généraux destinés soit à toutes les organisations publiques, soit, plus spécifiquement, aux municipalités.

1. CST(2003), *op. cit.*, p. 77-96.

5.1.1 Les politiques de l'innovation québécoise et canadienne

Politique québécoise de la science et de l'innovation

La Politique québécoise de la science et de l'innovation (PQSI) du gouvernement québécois constitue l'instrument privilégié pour orienter et encadrer l'ensemble de ses interventions en matière d'innovation. Elle incite les organisations publiques, dont font partie les organisations municipales, à exploiter les facteurs de succès de l'innovation que sont, notamment, la main-d'œuvre qualifiée, l'adoption de modes d'intervention efficaces ou de nouvelles pratiques de gestion. La PQSI mise également sur le développement de l'innovation sociale afin que, par exemple, les municipalités ou les acteurs qui s'y consacrent acquièrent des connaissances pratiques et expérimentent des approches inédites. Elle vise aussi l'intégration des innovations organisationnelles pouvant contribuer à améliorer les services municipaux grâce à l'introduction de modes de gestion originaux. Enfin, la PQSI valorise l'innovation technologique porteuse de nouveaux programmes ou de nouveaux services.

Des mesures plutôt orientées vers l'entreprise

La grande majorité des mesures proposées par la PQSI pour encourager les efforts d'innovation s'adresse davantage aux entreprises et n'est pas toujours bien adaptée à la réalité des organisations publiques. La seule mesure structurante de la Politique qui interpelle directement ces organisations, INNOVATION.ORG[2], n'a pas encore été mise en œuvre.

La Stratégie canadienne de l'innovation

Le gouvernement fédéral par l'entremise de la Stratégie canadienne d'innovation souhaite encourager l'innovation à l'échelle locale afin que les collectivités demeurent des pôles d'attraction en matière d'investissement et de développement économique. Une des orientations de la stratégie vise, d'une part, à stimuler la création de nouvelles filières novatrices au sein des collectivités et, d'autre part, à renforcer leur performance sur le plan de l'innovation. Ce dernier point est un appel aux administrations municipales pour qu'elles mettent en œuvre des stratégies d'innovation communautaires.

Les deux sections suivantes rappellent rapidement les programmes instaurés par les gouvernements fédéral et du Québec. Ces deux sections proposent des outils pouvant encourager l'innovation au sein des municipalités tant locales que régionales.

5.1.2 L'intervention fédérale

Concrètement, l'intervention fédérale se traduit par les différents programmes touchant les collectivités, tels que les Collectivités ingénieuses ou le programme Travaux d'infrastructures Canada-Québec. La Stratégie n'ayant été adoptée qu'en 2002, sa traduction en programmes ou mesures particuliers n'est pas encore complétée.

2. Il s'agit d'un mécanisme interministériel et d'une provision budgétaire dont le but est d'augmenter la capacité d'innovation des organisations publiques, sociales et communautaires (PQSI, 2001, p. 125).

Améliorer le potentiel économique, social et culturel

Industrie Canada offre, par l'entremise de son programme Collectivités ingénieuses, la possibilité aux municipalités d'élaborer des stratégies pour mettre les technologies de l'information et des télécommunications au service de leurs citoyens, de leurs organisations et de leur région d'une façon novatrice. Pour l'ensemble du Canada, 12 collectivités sont financées (une par province, par territoire et par communauté autochtone[3]). De plus, le Programme d'accès communautaire (PAC) vise l'amélioration de la qualité de vie et le développement culturel, en plus de favoriser la communication et l'interaction entre les citoyens et les ordres de gouvernement[4].

Favoriser l'efficacité énergétique des bâtiments

Ressources naturelles Canada propose aux municipalités d'adopter de nouvelles pratiques favorisant l'efficacité énergétique et l'utilisation d'énergies alternatives pour leurs bâtiments. Administré par l'Office de l'efficacité énergétique, le Programme d'encouragement pour les bâtiments commerciaux compense les coûts supplémentaires associés à la conception de bâtiments éco-énergétiques.

L'habitation abordable

Enfin, un autre organisme fédéral susceptible d'encourager l'innovation au sein des municipalités est la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). Le programme Abordabilité et choix toujours (ACT) vise l'amélioration des reglements d'habitation, la simplification des approbations liées aux constructions résidentielles et la réduction des coûts de construction, de rénovation et d'administration. Enfin, la SCHL aide à fournir des logements locatifs convenables à des familles et à des particuliers par son programme de logement social s'adressant aux organismes provinciaux et municipaux.

5.1.3 L'intervention provinciale

Une intervention fragmentée

Le gouvernement québécois collabore avec les municipalités par l'entremise de plusieurs de ses ministères et organismes, tels que l'Agence de l'efficacité énergétique du Québec, Emploi-Québec, Investissement Québec ou la Société d'habitation du Québec. Aucun de ces organismes ou ministères n'a toutefois le mandat explicite de promouvoir l'innovation au sein des municipalités. La diversité des intervenants peut parfois complexifier la relation entre les représentants municipaux et l'appareil gouvernemental au moment de solliciter une aide publique pour l'introduction d'innovations dans les municipalités.

Des programmes exclusifs et généraux

Les municipalités bénéficient de programmes généraux qui leur sont exclusivement destinés[5] en plus d'être admissibles à une multitude de programmes accessibles à l'ensemble des organisations privées ou publiques, notamment en

---

3. Au Québec, le seul projet financé est celui du Carrefour virtuel de la Mauricie (http://www.carrefourvirtuel.qc.ca/).
4. Au Québec, les collectivités de Brome-Missisquoi, de Chapeau, de Mansonville et de Wakefield bénéficient de ressources financières allouées par ce programme. Le programme devrait ultérieurement recevoir d'autres candidatures.
5. Pour une description sommaire des programmes d'aide aux municipalités, consultez le *Répertoire des programmes et des mesures d'aide gouvernementale aux municipalités et aux organisations municipales*, inséré chaque année dans la revue *Municipalité* que publie le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir.

matière de développement économique, d'efficacité énergétique, de formation de la main-d'œuvre ou de développement culturel. Les programmes offerts en exclusivité aux municipalités concernent surtout les transports en commun, les travaux publics, l'habitation, l'urbanisme et l'environnement.

De l'approche sectorielle à l'approche intégrée

Les programmes d'aide proposés par les organismes publics adoptent parfois une approche sectorielle, plus difficile à exploiter par les municipalités qui doivent avoir une vision intégrée de la gestion de leur milieu. Toutefois, certains programmes, qui comportent plusieurs volets, collent mieux à la réalité des municipalités. C'est le cas du Programme de revitalisation des vieux quartiers, administré par la Société d'habitation du Québec, qui soutient les actions intégrées en proposant des volets sur la rénovation résidentielle, la mise en valeur du quartier et la conservation du patrimoine bâti. Dans la même veine, les programmes d'aide au développement économique permettent de financer des projets originaux couvrant l'ensemble des besoins d'une municipalité, selon une approche qui facilite la concrétisation d'initiatives originales bien adaptées aux particularités du milieu. Par exemple, le ministère de la Culture gère le programme Villes et villages d'art et de patrimoine, qui permet d'engager du personnel qualifié afin de mettre sur pied des projets novateurs de mise en valeur du patrimoine et de la culture locale. Ce type de programme encourage la créativité des décideurs municipaux.

Une aide directe aux projets novateurs

Certains programmes favorisent explicitement la mise en œuvre de pratiques innovantes. Il en est ainsi du Programme TICQ dont il sera question plus loin ou du Programme d'intervention en réfrigération dans les arénas du Québec, qui appuie la réalisation de projets de démonstration dans les arénas municipaux et privés, avec des suivis contrôlés afin de donner une valeur ajoutée à de nouvelles technologies n'ayant pas encore été éprouvées. D'autres mesures offrent la possibilité de financer des projets pilotes explorant de nouvelles façons de faire, par exemple le Fonds conjoncturel de développement, le Fonds d'innovation et d'expertise (réservé aux MRC de Pontiac, de La Vallée-de-la-Gatineau et d'Antoine-Labelle) ou le programme d'aide aux projets pilotes de mise en commun des services de transport collectif du ministère des Transports.

Financer les infrastructures de télécommunications

Les technologies de l'information et des communications font partie des outils privilégiés pour optimiser la performance des administrations municipales. C'est pourquoi le ministère de l'Éducation, grâce au programme Villages branchés, offre de l'aide financière aux municipalités qui souhaitent installer un réseau de télécommunications à large bande passante reliant les bâtiments institutionnels du territoire local et régional. Le but ultime du volet municipal de ce programme est la création d'une synergie au moyen d'échanges d'informations stratégiques entre les municipalités, leurs partenaires et les citoyens grâce à une infrastructure de communication moderne. La présence d'un tel outil peut faciliter le transfert d'idées et d'informations entre les différents acteurs de l'innovation municipale.

Soulignons enfin le partenariat entre le MAMSL et les différentes associations municipales (l'Union des municipalités du Québec [UMQ], la Fédération

Diffuser les bons coups pour susciter l'émulation

Québécoise des Municipalités [FQM], la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec [COMAQ], etc.) pour le développement d'indicateurs de performance de la gestion municipale[6]. Ce partenariat a mené à l'élaboration d'un projet de Centre de promotion de l'excellence en gestion municipale, lequel serait financé par l'ensemble des partenaires, mais demeurera indépendant. Son rôle consistera, entre autres, à documenter les différentes pratiques municipales. En somme, si cette initiative ne permet pas de financer des projets novateurs, elle offrira néanmoins la possibilité de diffuser des pratiques exemplaires dont les autres municipalités pourraient s'inspirer.

Des possibilités d'innover

Les projets soumis dans le cadre de programmes d'aide et de subventions fédérales ou provinciales peuvent être l'occasion d'utiliser de nouvelles technologies, de développer de nouvelles façons de faire ou de nouvelles interventions auprès de la population. Toutefois, l'adoption de volets portant exclusivement sur l'innovation faciliterait la recherche de financement pour l'expérimentation de nouvelles approches par les municipalités.

5.1.4 Des programmes en partenariat

Les infrastructures et le programme TICQ

D'emblée, il faut signaler le programme Travaux d'infrastructures Canada-Québec (TICQ), une initiative fédérale-provinciale bien connue des municipalités québécoises et touchant le secteur des infrastructures. Le ministère des Affaires municipales et Développement économique Canada se sont entendus sur leur contribution respective et sur les diverses modalités du programme. Ce dernier vise l'amélioration de la qualité de vie et de l'environnement en finançant des projets de construction et de réfection d'infrastructures d'aqueduc et d'égout, d'infrastructures locales de transport ainsi qu'en finançant des projets à incidences économiques, urbaines ou régionales. Le MAMSL est responsable de la mise en œuvre du programme pour le Québec.

Un volet qui favorise l'usage de nouvelles technologies

Dans le cadre du programme TICQ, les municipalités identifient et définissent elles-mêmes les projets qu'elles souhaitent réaliser. Parmi les quatre volets du programme, il en est un (le volet III) qui favorise l'expérimentation de nouvelles technologies, incitant ainsi les municipalités à innover par des approches technologiques inédites lors d'un diagnostic ou de la réfection des infrastructures. Ce volet permet la réalisation d'un banc d'essai pour une technologie nouvelle ou inédite au Québec[7]. Le programme nécessite la participation financière à parts égales des gouvernements fédéral, provincial et municipal.

Encourager l'innovation en environnement

Dans un autre registre, les municipalités canadiennes ont accès au programme Fonds municipaux verts consacré au financement de projets novateurs en matière d'utilisation efficace des ressources, d'énergie renouvelable, de réduction des gaz

6. Le but du projet consiste à fournir des outils modernes et éprouvés afin de mesurer adéquatement l'efficacité des services et de la gestion des administrations municipales.

7. De tels projets doivent permettre le transfert de technologie pour le bénéfice d'une entreprise québécoise et l'amélioration des connaissances dans le domaine concerné ou viser à moyen terme la diminution des coûts de réfection. Le lecteur peut consulter le site Web suivant où sont répertoriés les projets d'expérimentation de nouvelles technologies : http://www.mamm.gouv.qc.ca/infrastructures/infr_queb.htm.

à effets de serre, de protection du milieu naturel ou d'amélioration de la qualité de l'air, de l'eau et des sols. Les projets proposés doivent améliorer de manière significative le rendement des équipements sur le plan environnemental ou énergétique par rapport au rendement antérieur. Les projets doivent se rattacher à l'une des catégories suivantes : gestion de l'électricité, gestion de l'eau, gestion des déchets solides, services et technologies des transports durables et planification des collectivités viables. L'aide financière peut couvrir jusqu'à la moitié des coûts admissibles pour un montant maximal de 350 000 $ par projet. Le programme est financé par le gouvernement fédéral et administré par la Fédération canadienne des municipalités. Le MAMSL constitue le guichet unique de réception des demandes de financement de la part des municipalités québécoises.

5.2 Les partenaires de recherche

L'innovation est considérée comme étant le fruit de l'interaction entre les différents acteurs engagés dans une démarche commune. Les résultats de l'enquête rapportés au chapitre 3 sont d'ailleurs éloquents, puisqu'une majorité de municipalités ont innové en partenariat. En plus de puiser dans ses propres ressources pour innover, la municipalité trouve dans son environnement d'autres sources d'idées ou de connaissances. Ces acteurs sont multiples et peuvent être classés dans les catégories présentées au tableau 5.1 (page suivante). Cela dit, il ne s'agit pas ici d'en dresser un inventaire exhaustif, mais plutôt de relever les différents types de partenaires pouvant collaborer avec les municipalités ou les assister dans leur démarche d'innovation.

Les fournisseurs et les consultants

L'enquête menée auprès des municipalités québécoises indique que les municipalités ont surtout tendance à recourir à l'expertise de fournisseurs et de consultants. À l'exception de quelques municipalités qui ont fait appel à des universités pour la réalisation de leur projet novateur, les institutions du savoir demeurent peu consultées.

Rapprocher les municipalités des institutions du savoir

Pourtant, les municipalités auraient avantage à recourir aux savoirs produits par les universités et les collèges. Le transfert de connaissances entre les municipalités et ces institutions mériterait d'occuper une place plus importante au sein du système. D'ailleurs, l'Observatoire municipal (MAMSL) et le réseau Villes Régions Monde (VRM) stimulent un pareil rapprochement.

L'Observatoire municipal du MAMSL

L'Observatoire municipal[8] du MAMSL met à la disposition des organisations municipales une multitude d'informations sur différents sujets. D'emblée, signalons que l'Observatoire a dressé un bilan et une liste des travaux réalisés par des chercheurs universitaires intéressés par le domaine des affaires municipales, en plus de coopérer avec certaines municipalités pour des activités de veille stratégique sur des sujets d'actualité. Enfin, des études et des données statistiques produites ou compilées par ou pour le MAMSL sont disponibles sur le site Internet de l'Observatoire.

8. Le lecteur peut consulter le site Internet http://www.mamm.gouv.qc.ca/observatoire/index_obse.htm

Tableau 5.1

Les partenaires et les sources d'information potentiels

Types
Clients (citoyens)
Fournisseurs (privés)*
Organismes ou ministères provinciaux
Organismes ou ministères fédéraux
Centres de recherche universitaires**
Aménagement et planification
Économie et emploi
Environnement
Développement local et stratégies de développement des collectivités territoriales
Histoire urbaine et régionale
Politique de la ville, gestion et finances municipales
Organismes de transfert
Associations de municipalités*
Associations professionnelles ou sectorielles*

Sources : * Répertoire des fournisseurs municipaux (SAM), http://sam.quebecmunicipal.qc.ca/
** Villes Régions Monde, Réseau Interuniversitaire d'études urbaines et régionales
http://www.vrm.ca/etat_recherche_complet.asp

Le réseau VRM

De la même façon, Villes–Régions-Monde est un réseau interuniversitaire en études urbaines et régionales voué à la concertation et à l'animation de la recherche et de la formation ainsi qu'à la valorisation et à la diffusion de ses résultats[9]. Ce réseau, constitué d'une dizaine d'établissements universitaires, regroupe une trentaine de chercheurs et de professionnels de la recherche québécois autour des questions de l'organisation territoriale, de la gestion du secteur local et des nouveaux enjeux urbains. Comme dans le cas de l'Observatoire, le site Internet de VRM propose une panoplie d'informations sur des sujets susceptibles d'intéresser les organisations municipales.

9. Le lecteur peut consulter le site Internet http://www.vrm.ca.

Enfin, ces deux organisations ont accès à des savoirs susceptibles d'encourager, voire d'alimenter la démarche des municipalités qui souhaitent mettre en œuvre des projets novateurs. Encore faut-il que ces dernières soient au fait des avantages que peuvent leur procurer de tels savoirs.

5.3 La formation et les programmes d'études

Du personnel qualifié : un gage de succès

La présence de personnel qualifié au sein d'organisations qui souhaitent innover est considérée comme indispensable au succès de la démarche. D'ailleurs, les résultats de l'enquête présentés au chapitre trois le confirment : ce type de ressource contribue à améliorer la capacité d'innovation des municipalités.

Des formations, des diplômés disponibles

Puisque les données ne sont pas disponibles sur les questions de formation ou de relève, la présente section se limite à esquisser le portrait des programmes d'études et de formation existants. Par ailleurs, en effectuant un survol des compétences des municipalités, il est possible de leur associer un ou plusieurs programmes d'études collégiales ou universitaires.

Une variété de programmes

En matière de sécurité publique, certains collèges offrent des programmes en techniques policières et en protection des incendies. En matière de gestion, de traitement et de distribution de l'eau potable, les municipalités peuvent aussi recruter des diplômés en assainissement des eaux ou en sciences de l'eau. On retrouve également des formations en matière d'urbanisme, d'aménagement du territoire, de génie civil ou d'administration publique. En somme, les programmes à partir desquels les administrations municipales peuvent embaucher des diplômés sont variés. Ils sont énumérés au tableau 5.2 (page suivante).

Des programmes de formation continue

Outre les programmes de formation des établissements collégiaux et universitaires, des activités de formation sont organisées par différents organismes, dont les associations de municipalités et les associations de professionnels municipaux. Les cours offerts par ces associations sont destinés aux élus ou aux fonctionnaires municipaux qui désirent améliorer leurs connaissances sur les aspects généraux du fonctionnement municipal ou sur des sujets spécifiques, qu'ils soient de nature administrative ou technique. Par ailleurs, les intervenants municipaux peuvent obtenir des réponses à certaines questions en s'adressant aux services d'aide technique de l'UMQ et de la FQM.

Le MAMSL et son observatoire

Le MAMSL collabore avec les organismes de formation des élus et du personnel municipal en contribuant à la définition du contenu des activités de formation. Il publie aussi différents guides et documents portant sur des sujets variés concernant les municipalités. Cette tâche relève, entre autres, de l'Observatoire municipal du MAMSL, dont le mandat consiste à valoriser la recherche et le transfert de connaissances en matière d'affaires municipales. Les bureaux régionaux du Ministère proposent également une aide technique.

Tableau 5.2

L'offre de formation, collégiale ou universitaire, associée aux compétences des municipalités

Compétences des municipalités	Formation collégiale	Formation universitaire
Sécurité publique (police, protection des incendies, etc.)	√	
Gestion et entretien du réseau routier local	√	√
Transport en commun	√	√
Gestion, traitement et distribution de l'eau potable	√	√
Collecte et assainissement des eaux usées	√	√
Habitation	√	√
Loisirs et culture	√	√
Parcs et espaces verts	√	√
Évaluation foncière (municipalités régies par la LCV)	√	√
Justice (cours municipales)	√	√
Urbanisme et aménagement du territoire	√	√

Source : Compilation CST 2003.

Emploi-Québec

Emploi-Québec offre pour sa part différentes mesures pour encourager la formation de la main-d'œuvre. Mentionnons le Programme d'apprentissage en milieu de travail, qui encourage le développement des compétences par l'entremise du compagnonnage, ou le programme Mesure de formation de la main-d'œuvre, qui offre une aide financière et technique aux municipalités désirant former du personnel.

5.4 Conclusion

Le chapitre n'a fait qu'effleurer, malgré sa pertinence, la question des ressources disponibles dans l'environnement global du système d'innovation municipal. Par exemple, en ce qui a trait aux programmes de soutien existants, il aurait été intéressant de pousser plus loin l'analyse et de voir dans quelle mesure les municipalités y ont recours. Quant au volet formation, il aurait été utile de compiler le nombre de diplômés sortant des programmes pertinents et leur emploi au sein des administrations municipales.

À ce propos, l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) a réalisé en 2001, à la demande du MAMSL, une enquête qui portait sur la rémunération des employés municipaux. Bien que cette enquête établisse un profil de la main-d'œuvre municipale (pour les municipalités de plus de 10 000 habitants), ce dernier demeure incomplet en raison du nombre limité d'emplois repères. Colliger de telles données aurait supposé un travail de recherche important qui dépasse la portée du présent avis.

Aussi sommaire soit-il, le chapitre fait ressortir tout de même un message central : l'environnement global propice au renforcement de l'innovation municipale est encore peu développé. Mis à part l'existence de quelques programmes spécifiques, les deux ordres de gouvernement n'ont pas encore couvert la problématique de manière systématique et structurée. Si des instances commencent à organiser la R-D de façon à soutenir les initiatives en provenance des municipalités, un important travail de réseautage et de transfert doit être exécuté. Quant à la présence de personnel hautement qualifié au sein des municipalités et aux programmes de formation qui leur sont destinés, ces questions attirent de plus en plus l'attention, mais elles exigeront des efforts intenses au cours des prochaines années, que ce soit pour rencontrer les besoins de remplacement de la main-d'œuvre ou pour offrir au personnel en place le soutien dont il aura besoin pour comprendre et gérer les changements qui amorceront dans leur environnement ou qu'ils initieront en innovant.

6. Résumé, principaux constats et recommandations

Rappel des objectifs

Comme l'ensemble des organisations privées et publiques, les municipalités québécoises évoluent dans un environnement en constante mutation. Dans un tel contexte, la nécessité qui s'impose à elles d'innover pour s'adapter aux changements et améliorer la performance de leur organisation ne fait plus de doute. Conscient de cette réalité, le Conseil de la science et de la technologie poursuit ses travaux sur le système québécois d'innovation en s'intéressant aux municipalités à titre d'organisations innovantes. Partant d'un concept très englobant d'innovation technologique, sociale et organisationnelle et d'une mesure à l'échelle locale, le Conseil vise deux objectifs précis :

- la réalisation d'un portrait de l'innovation dans les municipalités québécoises ;
- une meilleure compréhension de la démarche d'innovation des municipalités afin d'élaborer des recommandations susceptibles de les soutenir adéquatement et, par conséquent, de les encourager à innover davantage.

Démarche de l'avis

Pour atteindre ces objectifs, l'avis propose un bref portrait des municipalités du Québec (chapitre 1), avant de présenter les définitions et les caractéristiques générales de l'innovation, d'abord dans les entreprises privées de services, puis dans les organisations publiques dont font partie les municipalités (chapitre 2). Le chapitre 3 décrit et analyse les caractéristiques de l'innovation dans les municipalités québécoises, grâce à des groupes-témoins constitués à cette fin, de même que grâce à une enquête menée auprès des municipalités québécoises et portant sur les innovations réalisées dans quatre secteurs de l'administration municipale. Ces secteurs sont : les pratiques d'aménagement, les travaux publics, la démocratie locale et le développement économique. Le chapitre 4 présente des exemples d'innovations adoptées par des municipalités à l'extérieur du Québec et le chapitre 5 inventorie les ressources dont disposent les municipalités pour innover.

Un avis, une valeur ajoutée...

La contribution du présent avis est double. D'une part, il trace un premier portrait des caractéristiques entourant l'innovation au sein des municipalités québécoises. Il est à souhaiter que l'avis ouvre la voie à d'autres études qui utiliseront des outils de collecte différents, tels que l'étude de cas, afin d'approfondir la compréhension de la démarche d'innovation et d'explorer d'autres thèmes que ceux retenus ici.

D'autre part, l'enquête réalisée dans le cadre de l'avis a l'avantage de se distinguer des enquêtes traditionnelles sur l'innovation. On rappellera que la plupart de ces enquêtes s'intéressent au secteur manufacturier au détriment du secteur des services, un secteur pourtant en forte croissance. D'ailleurs, un avis récent du Conseil[1] mettait en évidence le peu de données sur la situation de l'innovation dans les services. Les municipalités étant des organisations de services publics, l'enquête contribue à en améliorer la compréhension.

6.1 La municipalité : une organisation de services publics

Des caractéristiques communes aux institutions politiques

En tant qu'institution démocratique de nature publique, la municipalité doit composer avec des caractéristiques communes à l'ensemble des institutions politiques : obligation de rendre compte aux citoyens, constitution comportant un volet politique et un volet administratif, règles de fonctionnement définies par un cadre législatif en constante évolution, compétences et pouvoirs partagés avec les autres paliers de gouvernement et interactions multiples avec les différents acteurs de leur environnement.

Principaux défis

Les défis qu'ont à relever les municipalités du Québec et les acteurs qui les entourent représentent autant de pressions les incitant à innover. À partir d'une analyse de la littérature et de la réflexion portée par les groupes-témoins, ils peuvent être résumés comme suit :

- assurer l'adéquation entre les responsabilités financières et les sources de revenus ;
- assurer la compétitivité du territoire local ;
- intégrer les nouvelles technologies ;
- composer avec de nouvelles réalités sociales ;
- décentraliser les pouvoirs et impliquer les citoyens ;
- tenir compte des impératifs du développement durable ;
- tenir compte de la dualité entre les milieux urbain et rural ;
- établir des partenariats entre les acteurs de la gouvernance.

6.2 Les définitions et les caractéristiques générales de l'innovation

6.2.1 L'innovation technologique, sociale et organisationnelle

L'innovation au sens large

L'innovation peut être vue comme un changement qui répond à un besoin d'amélioration. Elle repose sur un niveau élevé de connaissances et sur le dépassement constant des acteurs dans le but d'améliorer leur compétitivité.

1. CST (2003), *op. cit.*

Types d'innovations

Les sources documentaires et les répertoires de « pratiques exemplaires » consultés démontrent que l'innovation dans les organisations publiques peut être de trois types :

- technologique, parce que le progrès scientifique et technologique offre des solutions aux problèmes vécus par ces organisations ;
- sociale en raison du besoin d'améliorer les conditions de vie des citoyens ;
- organisationnelle à cause de la nécessité, pour les organisations publiques, d'optimiser leur fonctionnement et l'utilisation de leurs ressources.

6.2.2 Les caractéristiques générales de l'innovation

Un intérêt récent

À l'image de l'innovation dans l'ensemble des entreprises de services, l'intérêt pour l'innovation dans les administrations publiques est relativement récent. De manière générale, les études sur l'innovation considèrent les organisations publiques comme des partenaires de l'entreprise innovante. Pourtant, ces organisations sont également susceptibles d'innover. Jusqu'ici, les principales études portant sur ce sujet ont été réalisées à partir de la consultation de répertoires de « pratiques exemplaires ». Plus récemment, Statistique Canada a mené une enquête dont l'un des volets concernait l'adoption de changements technologiques et organisationnels au sein des administrations publiques. Cependant, l'enquête n'a pas couvert les administrations locales et régionales.

Des différences avec le secteur privé

Les travaux sur l'innovation dans les organisations publiques relèvent certaines différences entre l'innovation dans les entreprises privées et celle que pratique l'administration publique. Premièrement, les buts poursuivis par ces deux secteurs sont différents. Alors que l'entreprise privée innove pour augmenter sa productivité et réaliser davantage de profits, les organisations publiques le font pour accroître la diversité et l'efficacité de la prestation des services à la population. Deuxièmement, le secteur privé recourt à des mesures incitatives destinées à stimuler l'innovation, alors que le secteur public a rarement accès aux mises de fonds requises pour des projets d'innovation et encore moins aux bénéfices tangibles pour encourager les innovateurs. De plus, les risques associés à l'innovation sont de nature différente dans les administrations publiques, puisque les décideurs publics ont l'obligation de rendre des comptes à leurs citoyens. Malgré ce constat, on observe que les organisations de services publics partagent certaines caractéristiques avec les entreprises de services privés, dont celles d'accorder plus d'importance à l'innovation organisationnelle qu'à l'innovation technologique, de ne pas disposer de service ni de budget spécifiques de recherche et développement[2] et de produire des innovations essentiellement immatérielles.

Quelques études sur l'innovation dans les organisations publiques

Les rares études qui se sont intéressées à l'innovation au sein des organisations publiques se sont appuyées sur l'analyse de pratiques exemplaires. On y révèle, entre autres, que l'innovation nécessite, dans la majorité des cas, la coopération de

2. Certaines grandes villes peuvent avoir un budget alloué aux activités scientifiques et techniques, mais il s'agit d'une infime minorité.

plusieurs organisations ou qu'elle se présente sous la forme de nouveaux services offerts aux citoyens. Le tiers des cas est associé à l'innovation organisationnelle et près du quart concerne des innovations liées à des mesures visant l'*empowerment* du personnel de l'organisation, mais également des citoyens.

Deux approches pour expliquer la démarche d'innovation

Par ailleurs, pour mener à bien leur innovation, les administrations publiques peuvent adopter l'une ou l'autre des démarches suivantes : la démarche de la planification détaillée suggère aux gestionnaires de mettre l'accent sur l'encadrement législatif et sur l'élaboration de politiques favorables à l'innovation, de s'appuyer sur une planification rigoureusement orchestrée et de s'assurer de la bonne coordination des acteurs afin que le résultat reflète l'idée initiale ; à l'opposé, l'approche par tâtonnements stipule que les gestionnaires publics novateurs améliorent leurs organisations par un processus expérimental d'essais et erreurs en vue d'atteindre des objectifs vaguement définis au départ et qui se clarifient par la suite.

Peu de données sur l'innovation municipale

La question de l'innovation municipale fait l'objet d'une littérature plutôt lacunaire. La nature et les caractéristiques des innovations adoptées par les municipalités sont notamment presque toujours laissées dans l'ombre. Les principaux organismes responsables de la production de données, soit Statistique Canada et l'Institut de la statistique du Québec, ne compilent pas de statistique sur l'innovation dans les administrations municipales et peu de données générales sur ces administrations. Pour ces organismes, les municipalités constituent essentiellement des territoires d'étude plutôt que des organisations de services publics. La situation se répète à l'échelle internationale, où les grandes organisations effectuent de nombreux travaux sur les territoires municipaux et la gouvernance locale, mais très peu sur l'innovation dans les gouvernements locaux.

6.2.3 La réflexion des organisations internationales

Afin de mieux comprendre la dynamique de l'innovation municipale et de distinguer certaines tendances, le Conseil s'est intéressé dans son avis à la réflexion des grandes organisations internationales[3] sur la question.

L'innovation, une stratégie incontournable

Tout comme les paliers supérieurs de gouvernement, les municipalités en général font l'objet d'un intérêt réel de la part des organisations internationales. Ces dernières considèrent que l'innovation municipale est nécessaire, car elle engendre des stratégies bénéfiques. Elles réalisent néanmoins peu d'études pour approfondir le sujet.

Création, gestion et diffusion de l'information

Les organisations internationales estiment que le processus d'innovation dans les municipalités repose sur la création et la gestion de l'information et du savoir, de même que sur leur diffusion parmi les différents acteurs concernés. C'est

3. Mentionnons, entre autres, l'OCDE, l'ONU et ses nombreuses agences.

pourquoi des initiatives de diffusion des « pratiques exemplaires » municipales ont été mises sur pied par différents organismes[4] au cours des dernières années.

La nécessité d'adopter une vision à long terme

À propos des conditions de réussite de l'innovation dans les gouvernements locaux, les grandes organisations soulignent surtout l'importance pour tous les acteurs concernés de se donner une vision commune de long terme et de coordonner leurs actions.

6.2.4 Les municipalités, des organisations innovantes ?

S'il semble y avoir consensus à propos de la nécessité d'innover, seules deux études se sont penchées sur l'innovation dans les municipalités.

Résultats d'une enquête américaine

Un groupe de chercheurs américains s'est intéressé à l'innovation dans le cadre d'une enquête portant sur les stratégies et les modes de financement adoptés par les municipalités en contexte d'austérité fiscale. Le dernier volet de leur enquête cherchait à documenter et à analyser l'adoption d'innovations par les gouvernements municipaux américains en réaction au contexte. Les résultats obtenus démontrent que l'innovation n'est pas liée aux contraintes budgétaires auxquelles les municipalités doivent faire face.

Résultats d'une enquête québécoise

Au Québec, les rares données sur la problématique de l'innovation proviennent d'une enquête similaire réalisée en 1996 par le Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM). Le questionnaire utilisé était adapté de celui de l'enquête américaine et visait les élus et les administrateurs municipaux. Les répondants ont exprimé leurs préférences pour les innovations tournées vers l'interne et plus particulièrement pour celles qui touchent la gestion et l'administration municipales.

6.3 L'innovation dans les municipalités québécoises

Méthode adoptée

Afin de recueillir les données nécessaires à l'analyse de l'innovation dans les municipalités québécoises, le Conseil a entrepris une enquête auprès d'un échantillon composé de 627 répondants, des directeurs généraux et secrétaires-trésoriers pour les municipalités de moins de 50 000 habitants et des directeurs de services municipaux pour celles de 50 001 habitants et plus. La consultation préalable de diverses sources documentaires et de groupes-témoins a permis de préparer le travail de terrain et de faciliter l'interprétation des résultats.

Thèmes abordés

Les données recueillies sont valables pour les thèmes suivants : pratiques d'aménagement, travaux publics, démocratie locale et développement économique. Le choix de retenir ces quatre thèmes vient de la nécessiter de restreindre l'ampleur du champ à couvrir. Rappelons que le choix des thèmes résulte de

4. Le portail Internet *IDeA Knowledge* de la Local Government Association (LGA) en Grande-Bretagne au www.idea-knowledge.gov.uk, le site Internet *Best Practices* de l'ONU au www.bestpractices.org et les répertoires publiés par les organisations qui remettent des prix aux administrations publiques innovantes constituent de bons exemples d'outils de diffusion des « pratiques exemplaires » municipales.

consultations menées auprès d'intervenants du milieu. Des thèmes tels que le transport, la sécurité publique, les loisirs et la culture ont été exclus. Il est donc possible que des municipalités aient innové dans ces thèmes sans qu'il en soit rendu compte ici.

6.3.1 Les constats généraux

- Parmi les municipalités locales sondées, 36,4 % ont innové au cours des trois dernières années dans au moins un des quatre thèmes visés.
- Parmi les MRC, 69,3 % ont innové.
- Plus les municipalités sont grandes (en nombre d'habitants ou en budget de fonctionnement), plus leur probabilité d'innover est forte.
- Parmi les municipalités de 2 500 habitants et moins, 28,3 % ont déclaré avoir innové et toutes celles de 50 001 habitants et plus ont déclaré avoir innové dans au moins un des quatre thèmes.
- La probabilité d'innover augmente avec la présence d'un budget alloué aux activités scientifiques et techniques et avec le nombre de diplômés universitaires ou collégiaux dans l'administration municipale.

6.3.2 Les municipalités non innovantes

- Certaines municipalités ont tenté d'introduire une innovation au cours des trois dernières années, mais n'y sont pas parvenues. Parmi les raisons citées[5] pour justifier l'échec de la démarche d'innovation, les principales sont :
  - les contraintes budgétaires ;
  - les contraintes législatives et réglementaires ;
  - le manque d'intérêt de la part des élus.
- Les municipalités qui n'ont pas cherché à innover dans l'un ou l'autre des quatre thèmes visés au cours des trois dernières années invoquent, par ordre décroissant d'importance, les raisons suivantes :
  1. les risques d'échec sont trop importants ;
  2. les conventions collectives entravent le développement d'innovations ;
  3. les responsables municipaux et les citoyens ne voient pas l'intérêt d'innover même si les fonds nécessaires sont disponibles.

6.3.3 L'importance accordée à certains facteurs

Les sources d'information consultées ainsi que les obstacles et les leviers de l'innovation mentionnés l'ont été par l'ensemble des municipalités et MRC québécoises, innovantes ou non.

5. En fait, la catégorie « autres » est la plus souvent mentionnée et, lorsqu'elles doivent en préciser le sens, les municipalités citent, entre autres, les difficultés techniques, l'absence de vision des acteurs engagés dans la démarche et la participation limitée des citoyens comme causes d'échec de l'innovation.

Sources d'information que consultent ou consulteraient les municipalités pour innover

- En général, les sources d'information associées par les municipalités à une démarche d'innovation sont par ordre d'importance décroissante :
  - les ministères et organismes gouvernementaux et leurs publications ;
  - les organisations de développement économique et leurs publications ;
  - les colloques, conférences et foires ;
  - les associations ou OSBL et leurs publications ;
  - les revues spécialisées et la presse écrite.
- Les municipalités non innovantes et innovantes ont une vision similaire des sources d'information à utiliser sauf en ce qui a trait à Internet : cette source est davantage retenue par les municipalités innovantes.

Obstacles à l'innovation

- En général, que les municipalités aient innové ou non, les obstacles à l'innovation appréhendés sont par ordre d'importance décroissante :
  1. les contraintes budgétaires ;
  2. le manque de personnel qualifié ;
  3. la résistance au changement ;
  4. les lois et règlements provinciaux.
- Les trois premiers obstacles sont essentiellement liés à des facteurs internes, mais ils peuvent être causés par des facteurs externes tels que la réduction des transferts financiers en provenance des gouvernements supérieurs.
- Parmi les lois et règlements pouvant représenter des obstacles, ceux concernant l'environnement, l'aménagement et l'urbanisme et les finances municipales sont les plus cités.
- Les contraintes budgétaires, le manque de personnel qualifié et le manque de motivation du personnel sont des obstacles particulièrement importants pour les municipalités de moins de 10000 habitants.

Facteurs de succès de l'innovation

- L'enquête révèle que les principaux leviers de l'innovation tels que perçus par l'ensemble des municipalités, sont par ordre d'importance décroissante :
  1. l'implication des élus ;
  2. l'implication de la direction ;
  3. la disponibilité des ressources financières ;
  4. l'implication des employés ;
  5. les programmes gouvernementaux ;
  6. les ententes intermunicipales.

- L'importance accordée à l'implication des élus et de la direction illustre le caractère essentiel du leadership dans l'innovation.
- Rejoignant les constats précédents, la disponibilité des ressources financières semble un facteur déterminant de l'innovation.
- Les petites municipalités considèrent les programmes gouvernementaux et les ententes intermunicipales comme des leviers très importants de l'innovation. Ces facteurs permettent de répartir les risques et les coûts associés à l'innovation.

6.3.4 Le cheminement des municipalités innovantes

Afin de mieux comprendre la démarche d'innovation, l'enquête prévoyait une série de questions réservées aux municipalités qui ont innové au cours des trois dernières années dans l'un des quatre thèmes abordés.

Instigateurs de l'innovation

- Les instigateurs des innovations citées par les municipalités innovantes sont principalement, par ordre d'importance décroissante :
  1. les élus (maires, conseillers municipaux) ;
  2. la direction générale ;
  3. les directeurs de services ou de départements.

Motivations à la base de l'innovation

- Les motivations qui ont incité les municipalités à innover au cours des trois dernières années sont par ordre d'importance décroissante :
  1. l'amélioration de la qualité des services à la population ;
  2. l'amélioration du fonctionnement d'un service ;
  3. l'amélioration de la vie démocratique ;
  4. l'optimisation des ressources financières ;
  5. le respect de la législation et de la réglementation.

Type de démarche adopté

- Les résultats de l'enquête, bien que sommaires, montrent que la planification est une approche plus souvent adoptée par les municipalités innovantes que la démarche par tâtonnements (les deux vocables reprennent la terminologie adoptée par une étude rapportée au chapitre deux).

Types d'innovation

- Les innovations décrites bien que sommairement par les répondants ont été classées dans l'une ou l'autre des catégories suivantes :

1. Innovation technologique :
   - achat ou utilisation de nouveaux produits, particulièrement en matière de géomatique ;
   - achat ou utilisation de nouveaux procédés pour le traitement de l'eau et la réfection de la chaussée.
2. Innovation sociale :
   - nouveaux services pour les citoyens, notamment par l'utilisation des technologies de l'information et des communications.
3. Innovation organisationnelle :
   - nouvelles façons de faire et nouvelles structures organisationnelles.

Obstacles rencontrés au cours de la démarche

- Parmi les obstacles énoncés, les municipalités innovantes ont indiqué ne pas avoir rencontré d'obstacles majeurs lors de l'introduction d'une innovation (aucun obstacle n'a obtenu une cote globale supérieure à 5/10 au niveau agrégé). Toutefois, les obstacles retenus diffèrent selon le type d'innovation envisagé.

Facteurs de succès de la démarche d'innovation

- Les principaux facteurs de succès identifiés par les municipalités innovantes au moment de l'introduction d'une innovation sont par ordre d'importance décroissante :
  1. l'implication de la direction ;
  2. l'implication des élus ;
  3. l'implication des employés ;
  4. la disponibilité des ressources financières.
- L'implication de la direction constitue le facteur le plus important pour chacun des trois types d'innovation. Vient ensuite l'implication des employés qui est très importante dans le cas de l'innovation technologique.

6.3.5 Les liens avec l'environnement immédiat

Sources d'information utilisées en cours de démarche

- La majorité des municipalités ayant innové affirme avoir utilisé surtout les informations en provenance des publications ou du personnel des ministères ou des organismes gouvernementaux.
- Environ la moitié de celles qui ont introduit une innovation ont utilisé Internet dans leur démarche et estiment qu'il s'agit d'un outil assez ou très utile.

Partenaires de l'innovation

- La majorité des municipalités qui ont introduit une innovation technologique, sociale ou organisationnelle (au cours des trois dernières années) a indiqué avoir été en partenariat avec :
  1. des fournisseurs ;
  2. des firmes de consultants et des laboratoires privés ;
  3. des ministères et des organismes gouvernementaux.

6.3.6 Les répercussions de l'innovation

- Les retombées, tant intérieures qu'extérieures à l'organisation, sont généralement positives pour la municipalité innovante et ses citoyens.
- Les principales incidences internes sont par ordre d'importance décroissante :
  1. une plus grande ouverture à des changements à venir ;
  2. une amélioration de la communication à l'intérieur de l'administration municipale ;
  3. le développement ou le maintien du sentiment d'appartenance à l'organisation.
- Les principales incidences externes de l'innovation sont par ordre d'importance décroissante :
  1. une amélioration de l'image de la municipalité ;
  2. une amélioration du positionnement général de la municipalité (compétitivité, crédibilité).

6.4 Les pratiques exemplaires à l'extérieur du Québec

Répertoires de pratiques exemplaires

Le transfert de connaissances entre les municipalités est susceptible d'enrichir le processus d'innovation. C'est pourquoi différents organismes répertorient et diffusent des pratiques innovantes de municipalités nord-américaines et européennes qui peuvent ensuite être reprises et adaptées par d'autres organisations.

Tendances observées

L'une des caractéristiques notables des pratiques relevées dans les répertoires consultés est l'interaction entre les administrations municipales et divers acteurs de leur milieu, une réalité qui démontre que les municipalités innovent rarement en vase clos. Finalement, les innovations mises en œuvre par les villes constituent des réponses à des enjeux aussi capitaux que le développement social et l'amélioration de la qualité de vie des citoyens ; cette observation est valable tant pour les innovations sociales que pour les innovations organisationnelles et technologiques.

6.5 Des ressources à la disposition des municipalités québécoises

Les municipalités disposent de ressources qui peuvent être utilisées au cours de la démarche d'innovation. En plus d'être des outils indispensables, ces ressources constituent des encouragements à l'innovation. Voici les principales ressources d'aide à l'innovation.

Interventions publiques de soutien à l'innovation

- Les principales politiques de soutien à l'innovation sont la Politique québécoise de la science et de l'innovation et la Stratégie canadienne de l'innovation. Chacune inclut des références applicables aux municipalités, mais celles-ci demeurent très générales eu égard au propos du présent avis.
- L'intervention publique de soutien à l'innovation est fragmentée, ce qui rend l'identification des ressources parfois difficile.
- Les seuls programmes qui favorisent explicitement les projets novateurs des administrations municipales sont le programme Travaux d'infrastructures Canada-Québec (TICQ), dont son volet III portant sur l'expérimentation de nouvelles technologies et le programme Fonds municipaux verts pour les projets à caractère environnemental.
- Néanmoins, différents programmes sont à la disposition des municipalités pour le financement de projets sans viser spécifiquement l'innovation.

Main-d'œuvre municipale et formation

- Le réseau collégial et universitaire offre une multitude de programmes formant des diplômés aptes à occuper un emploi au sein d'une municipalité.
- La formation continue de la main-d'œuvre municipale est assurée par les différentes associations de municipalités et les associations de professionnels municipaux.
- Les municipalités peuvent accéder aux programmes d'Emploi-Québec pour la formation de leur personnel.
- Les données recueillies ne permettent pas de caractériser la main-d'œuvre municipale. Les organismes de production de données statistiques offrent peu de données sur ce sujet.

6.6 Les principaux constats

La nécessité d'innover

- À la lumière des travaux effectués dans le cadre du présent avis, la nécessité de développer des pratiques innovantes au sein des gouvernements municipaux locaux et régionaux ne fait plus de doute. L'innovation induit des stratégies optimales pour faire face aux nombreux défis que les municipalités doivent relever. La vitalité du milieu dépend de son dynamisme et de sa capacité à développer des projets novateurs bien adaptés aux besoins de la population.

Une intervention peu adaptée

- Les particularités de l'innovation municipale exigent une intervention adaptée, car les municipalités et l'ensemble des organisations publiques présentent des différences marquées avec le secteur privé. Les programmes et les mesures de soutien à l'innovation des gouvernements canadien et québécois ciblent essentiellement l'entreprise privée et sont axés sur l'innovation technologique[6]. Il est donc nécessaire d'élaborer une stratégie pour inciter les gouvernements municipaux à innover.

D'importants risques à contrer

- La disponibilité de ressources financières fait partie des conditions fondamentales de l'innovation dans les municipalités. En effet, une innovation doit souvent être envisagée dans un premier temps comme un investissement dont les retombées, incluant celles financières, n'apparaissent qu'une fois l'innovation implantée. Sans les capitaux nécessaires, les municipalités ne peuvent supporter seules les coûts et les risques associés à l'innovation, laquelle donnera lieu par la suite à des économies appréciables ou à une amélioration notable des services à budget constant. Les partenariats entre municipalités ou avec des acteurs externes tels que les entreprises privées et le gouvernement provincial seront d'autant plus pertinents qu'ils permettent de profiter de l'expérience et de la compétence des tiers tout en partageant le risque inhérent au processus.

L'importance de la flexibilité et de la liberté d'action

- La flexibilité et la liberté d'action sont aussi d'importants facteurs favorables à l'innovation. L'observation est d'autant plus juste que les innovations technologiques, sociales et organisationnelles ne rencontrent pas les mêmes obstacles ou les mêmes leviers. Elle s'aplique notamment aux lois et règlements en vigueur.

L'information, une ressource clé de l'innovation

- Le partage de l'information et le transfert des connaissances favorisent la mise en commun de l'expertise acquise et la réduction des erreurs de parcours. Pour innover, les municipalités doivent donc avoir un accès rapide à l'information sur l'état de la recherche, les pratiques exemplaires, les programmes d'aide et l'évolution générale de leur environnement.

Les obstacles à l'innovation

- Les contraintes budgétaires constituent le principal obstacle rencontré par les municipalités au cours de leur démarche d'innovation. Viennent ensuite le manque de personnel qualifié, la résistance au changement et les contraintes législatives et réglementaires.

Les facteurs de succès de l'innovation

- Les principaux facteurs de succès de l'innovation sont : l'implication des élus, de la direction et des employés, la disponibilité des ressources financières, les programmes gouvernementaux et les ententes intermunicipales.

L'innovation, une responsabilité de l'organisation

- Les obstacles et leviers de l'innovation sont surtout liés au fonctionnement interne des gouvernements municipaux. Afin d'innover davantage, les municipalités doivent encourager le développement d'une culture organisationnelle qui favorise la créativité et le leadership chez les élus, la direction et les employés.

---

6. Ce constat a été fait dans l'un des avis du Conseil, L'innovation dans les services : pour une stratégie de l'immatériel (2003).

La faiblesse de la couverture statistique

- Enfin, il importe de souligner la faible couverture statistique dont font l'objet les gouvernements municipaux locaux et régionaux. Les seules données disponibles décrivent principalement les caractéristiques du territoire et non les particularités de l'administration municipale à titre d'organisation publique. Pour mieux comprendre le fonctionnement de ces organisations, d'autres études doivent être menées. Le recours à des instruments tels que les études de cas permettrait d'approfondir la problématique de l'innovation dans les administrations municipales.

6.7 Les recommandations

À la suite des constats qui se dégagent de l'examen des caractéristiques de l'innovation dans les gouvernements municipaux du Québec, les recommandations et les moyens proposés par le Conseil poursuivent quatre objectifs. Le premier consiste à améliorer le diagnostic quant à l'état de l'innovation dans les municipalités et à élaborer une stratégie pour inciter les municipalités à innover davantage (recommandation 1). Le second vise à proposer au gouvernement des moyens concrets pour renforcer rapidement la capacité d'innovation des municipalités (recommandation 2). Le troisième cible directement les municipalités en suggérant l'adoption de mesures internes favorisant l'innovation et la créativité (recommandation 3). Enfin, le quatrième objectif propose d'améliorer la connaissance sur les gouvernements municipaux et leurs caractéristiques en matière d'innovation (recommandation 4). Il est à noter que le terme « municipalité » désigne à la fois les municipalités locales et les municipalités régionales (MRC).

Le Conseil privilégie un nombre limité de recommandations afin d'en encourager la mise en œuvre intégrale et rapide.

Recommandation 1

Que le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir et le ministère du Développement économique et régional :

- **améliorent le diagnostic de l'innovation dans les municipalités ;**
- **élaborent une stratégie pour inciter les municipalités à innover davantage.**

Moyens

1. S'associer à l'Union des municipalités du Québec, à la Fédération Québécoise des Municipalités, aux associations de professionnels municipaux, aux syndicats, aux institutions du savoir et aux autres acteurs du milieu pour :
   a. produire un diagnostic plus fouillé de l'état de l'innovation au sein des municipalités afin de mieux en comprendre les enjeux et distinguer les particularités locales ;

   b. faire la promotion de l'innovation et convaincre les responsables municipaux de la nécessité d'innover.
2. À partir des résultats du diagnostic, établir la stratégie d'intervention en donnant la priorité aux éléments suivants :
   a. définir des objectifs généraux adaptés aux caractéristiques des municipalités et articulés autour du développement d'une culture de l'innovation ;
   b. sur la base de ces objectifs, adapter les mesures existantes ou proposer de nouvelles mesures correspondant aux particularités des gouvernements municipaux ; ce faisant, accorder une attention particulière aux champs suivants :
      - le financement de la R-D et des projets pilotes dans les municipalités ;
      - l'embauche de personnel qualifié dans tous les champs de compétence des municipalités afin d'accroître la probabilité et les chances de réussite de l'innovation ;
      - la formation continue de la main-d'œuvre municipale ;
      - le réseautage entre municipalités québécoises et avec les municipalités canadiennes et étrangères pour susciter la reproduction des meilleures pratiques ;
      - l'expansion d'échanges et de stages à l'extérieur des organisations municipales pour le personnel et les élus, car ils favorisent le transfert d'idées entre organisations ;
      - la mise à l'échelle de projets pilotes et le transfert des innovations entre les municipalités.
3. Associer l'ensemble des ministères et des organismes gouvernementaux concernés par les affaires municipales à l'élaboration et à la mise en œuvre de cette stratégie afin d'assurer la cohérence et l'efficacité de l'action gouvernementale.

Recommandation 2

Que le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir et le ministère du Développement économique et régional renforcent la capacité d'innovation des municipalités.

Moyens

1. Modifier les programmes d'aide aux municipalités en y intégrant un volet consacré au financement de projets novateurs, à l'image du volet III du programme Travaux d'infrastructures Canada-Québec (TICQ).
2. En tenant compte des contraintes signalées par le milieu, poursuivre les efforts de simplification des lois et règlements régissant les municipalités afin de favoriser la mise en œuvre de pratiques originales.

3. Offrir aux municipalités et au gouvernement québécois la possibilité de signer des ententes axées sur l'innovation de telle sorte que les finalités et les objectifs soient négociés par les parties, mais que les municipalités puissent concevoir et mettre en œuvre des moyens adaptés à leurs besoins.
4. Faciliter les partenariats permettant de répartir les risques et les avantages liés à l'innovation et comprenant notamment les municipalités, les acteurs externes (fournisseurs, firmes de consultants et laboratoires privés, institutions du savoir), le gouvernement provincial, etc. À ce chapitre, encourager en priorité des partenariats plus étroits avec les institutions d'enseignement supérieur.
5. En collaboration avec les partenaires concernés, élargir le mandat du Centre de promotion de l'excellence en gestion municipale pour y inclure les objectifs suivants :
   a. répertorier, documenter et diffuser les pratiques exemplaires municipales québécoises, canadiennes et étrangères ;
   b. vulgariser et diffuser les résultats des recherches menées en collaboration avec le groupe Villes-Régions-Monde[7] et l'Observatoire du MAMSL ;
   c. établir et diffuser un répertoire des programmes d'aide à l'innovation dans les municipalités ;
   d. établir et diffuser un répertoire des programmes de formation scolaire et professionnelle ;
   e. regrouper et diffuser les publications et l'information produites par les partenaires du Centre ;
   f. concevoir et mettre en ligne un portail Internet pour l'innovation et l'amélioration des pratiques municipales[8].

Recommandation 3

Que les gouvernements municipaux locaux et régionaux (MRC), l'Union des municipalités du Québec, la Fédération Québécoise des Municipalités et les associations professionnelles municipales prennent des mesures susceptibles de stimuler l'innovation chez les élus, les employés et les fournisseurs municipaux.

7. Villes-Régions-Monde (VRM) est un réseau interuniversitaire en études urbaines et régionales voué à la concertation et à l'animation de la recherche et de la formation ainsi qu'à la valorisation et à la diffusion de ses résultats. Prenant appui sur une dizaine d'établissements universitaires, l'équipe rassemble les principaux chercheurs québécois autour des questions de l'organisation territoriale, de la gestion du secteur local et des nouveaux enjeux urbains. Tiré du site www.vrm.ca.
8. Le portail Internet *IDeA Knowledge* de la Local Government Association (LGA) au www.idea-knowledge.gov.uk constitue un bon exemple d'outil de promotion de l'amélioration des pratiques municipales.

Moyens

1. Sensibiliser les élus et les membres d'associations professionnelles à la nécessité d'innover pour concevoir des stratégies optimales d'intervention municipale. Par exemple, les congrès respectifs de l'UMQ, de la FQM et des associations professionnelles devraient proposer des ateliers sur l'innovation au sein des gouvernements municipaux.
2. Inciter les employés et les élus municipaux à participer aux formations offertes par les associations.
3. Revoir les pratiques de gestion des ressources humaines pour valoriser les initiatives innovantes et la créativité de la main-d'œuvre.
4. Offrir des programmes d'échange et de stage à l'extérieur de la municipalité pour les employés et les élus afin qu'ils mettent leurs connaissances à jour et soient en contact avec des pratiques novatrices (les grandes associations ont la responsabilité de mettre en place des programmes d'échange et de stage adaptés au milieu).
5. S'associer avec des acteurs externes pour élaborer des projets novateurs contribuant à renforcer l'expertise dans chacune des organisations engagées.
6. Encourager l'innovation chez les fournisseurs des municipalités en intégrant des critères liés à l'innovation dans le processus d'appel d'offres et l'adjudication des contrats municipaux.

Recommandation 4

Que le ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir améliore la couverture statistique et les connaissances sur les activités des gouvernements municipaux et sur leurs caractéristiques en matière d'innovation.

Moyens

1. S'associer avec l'Institut de la statistique du Québec pour produire des statistiques de base sur les gouvernements municipaux afin de combler les lacunes actuelles[9].
2. Continuer le développement et l'implantation des indicateurs de performance municipaux afin de suivre l'évolution de la qualité des services offerts et de fournir des outils efficaces d'étalonnage entre municipalités, notamment en matière d'innovation.

9. À titre d'exemple, le U.S. Census Bureau produit des statistiques périodiques sur les administrations publiques locales et régionales. Voir le site Internet de l'organisation au www.census.gov pour plus de détails.

Annexe 1 Liste des sigles

ADGMQ	Association des directeurs généraux des municipalités du Québec
ADGMRCQ	Association des directeurs généraux des MRC du Québec
BIT	Bureau international du travail
CAB	Centre d'action bénévole
CCRE	Conseil des Communes et Régions d'Europe
CEFRIO	Centre francophone d'informatisation des organisations
CEGEP	Collège d'enseignement général et professionnel
CERIU	Centre d'expertise et de recherche en infrastructures urbaines
CH	Centre hospitalier
CHSLD	Centre d'hébergement et de soins de longue durée
CJ	Centres Jeunesse
CLD	Centre local de développement
CLE	Centre local d'emploi
CLSC	Centre local de santé communautaire
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CR	Centre de réadaptation
CRC	Conseil régional de la culture
CRD	Conseil régional de développement
CRE	Conseil régional de l'environnement
CRSNG	Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada
FAUI	Fiscal Austerity and Urban Innovation
FCM	Fédération canadienne des municipalités
FEDER	Fonds européen de développement régional
FQM	Fédération Québécoise des Municipalités
IAPC	Institut d'administration publique du Canada

IAPQ	Institut d'administration publique du Québec
INRS	Institut national de la recherche scientifique
INRS-UCS	Institut national de la recherche scientifique, Urbanisation, Culture et Société
ISQ	Institut de la statistique du Québec
LAU	Loi sur l'aménagement et l'urbanisme
LCV	Loi sur les cités et villes
LGA	Local Government Association
LGIB	Local Government International Bureau
LPTAA	Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles
LPTAQ	Loi sur la protection du territoire agricole
MAMSL	Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir
MRC	Municipalité régionale de comté
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OMH	Office municipal d'habitation
PAC	Programme d'accès communautaire
PRF	Polymère renforcé de fibres
PQSI	Politique québécoise de la science et de l'innovation
RHST	Ressources humaines en science et technologie
SADC	Société d'aide au développement des collectivités
SCHL	Société canadienne d'hypothèques et de logement
SEM	Société d'économie mixte
SIG	Système d'information géographique
TIC	Technologies de l'information et des communications
TICQ	Travaux d'infrastructures Canada-Québec
UMQ	Union des municipalités du Québec
URLS	Unité régionale de loisir et de sport

Annexe 2 Liste des participants aux groupes-témoins

Travaux publics

Christian Sauvageau, directeur
Service Hygiène du milieu
Ville de L'Assomption

Pierre-Paul Légaré, ingénieur
Laboratoire de contrôle et de recherche
Ville de Montréal

Michel Filiatrault, directeur
Service des travaux publics
Ville de Saint-Eustache

Antoine Laporte, chef de division
Division des eaux
Ville de Repentigny

Mario Lajeunesse, directeur
Service des travaux publics
Ville de Mirabel

Pratiques d'aménagement

Nathalie Prud'Homme, directrice
Aménagement du territoire
Arrondissement de La Cité
Ville de Québec

Line Arsenault, ancienne directrice
Urbanisme
Île d'Amos

Serge Filion, directeur
Aménagement et urbanisme
Commission de la capitale nationale

Gérald Bolduc, conseiller
Aménagement du territoire métropolitain
Communauté métropolitaine de Montréal

Bertin Denis, aménagiste
MRC de La Matapédia

Denis Dumont, directeur
Direction de l'aménagement et
du développement du territoire
Ville de Longueuil

Démocratie locale

Lynda Cloutier, conseillère
Arrondissement de La Cité, District électoral
des Faubourgs
Ville de Québec

André Martel, agent de consultation
publique
Division Relations avec les citoyens
Ville de Québec

Benoît Chevalier, conseiller principal
Planification stratégique
Ville de Lévis

Josée Racicot
Arrondissement Petite-Patrie
Ville de Montréal

Marie-Dominic Labelle, directrice
Société du patrimoine urbain de Québec

Jean Paré, commissaire
Office de consultation publique de Montréal
Ville de Montréal

Jules Patenaude
Chantier sur la démocratie
Sommet de Montréal, Ville de Montréal

René Damphousse, assistant greffier
Ville de Québec

Développement économique

Jacques Poulin, directeur général
Ville de Rivière-du-Loup

Jules Thibault, directeur général
Ville de Bécancour

Bernard Létourneau, directeur général
Ville de Montmagny

Guy de Repentigny, chef de division
Direction du développement économique
Ville de Montréal

Carole Simard, commissaire aux entreprises
Ville de Québec

Jean Demers, directeur
Service de la gestion du territoire
Ville de Victoriaville

Guy Rivest
Communauté métropolitaine de Québec

Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ)

Pierre Bernardin
Arrondissement de Lachine

Jean Savard
Ville de Québec

Denis Paquet
Ville de Port-Cartier

Guy Faucher
Ville de Val-d'Or

Claude Delisle
Directeur exécutif, ADGMQ

Michel Byette
Ville de Châteauguay

Daniel L'Écuyer
Arrondissement Montréal-Nord

Alain Rivard
Ville de Saint-Hyacinthe

Jean-Yves Truchon
Ville de Vaudreuil-Dorion

Association des directeurs généraux des MRC du Québec (ADGMRCQ)

Donald Martel
MRC de Nicolet-Yamaska

Normand Vachon
MRC des Collines-de-l'Outaouais

Clément Fillion
MRC de Bellechasse

Claude Delisle
Directeur administratif, ADGMRCQ

Gaétan Hudon
MRC de Montcalm

Christian Bouchard
MRC de Maria-Chapdelaine

Maryse Vermette
MRC de Lajemmerais

Annexe 3 Méthodologie de l'enquête téléphonique

L'enquête téléphonique a été réalisée par le Bureau de recherche Jolicœur & Associés, qui a également fourni au Conseil de la science et de la technologie le rapport méthodologique faisant l'objet de la présente annexe.

Plan échantillonnal

La population étudiée consistait en 1234 entités représentant 89 MRC et 1100 municipalités segmentées selon quatre strates indiquant leur nombre d'habitants: 0-2500; 2501-10000; 10001-50000; 50000 et plus. Les 15 municipalités de 50001 habitants et plus ont été désagrégées chacune en 4 «services» municipaux susceptibles d'innovations, créant dès lors 45 cas supplémentaires. Le tableau ci-dessous indique le plan échantillonnal.

Échantillon	Population à l'étude	Échantillon visé
0 à 2500 habitants	803 municipalités	400 municipalités
2501 à 10000 habitants	221 municipalités	200 municipalités
10001 à 50000 habitants	61 municipalités	61 municipalités
50001 habitants et plus	15 mun. x 4 services	15 mun. x 4 services
MRC	89 MRC	89 MRC

La sélection des cas des municipalités de 10000 habitants ou moins s'est faite selon une méthode aléatoire d'un nombre pour chaque cas. Les 400 cas ayant le plus petit nombre ont été retenus pour les municipalités de 0 à 2500 habitants. Les 200 cas ayant le plus petit nombre ont été retenus pour les municipalités de 2501 habitants à 10000 habitants.

L'enquête téléphonique

Mise au point du questionnaire, prétest et procédure de collecte des données

Le questionnaire a été élaboré par les personnes responsables du Conseil de la science et de la technologie, avec la collaboration de M. Jean Jolicœur. Lors de son administration auprès des municipalités de 50000 habitants et moins, lorsque le répondant déclarait l'existence d'une innovation, le questionnaire impliquait la sélection aléatoire d'un des quatre thèmes retenus. Une série de questions portant sur le thème sélectionné étaient alors posées. Si aucune innovation n'avait eu lieu, seules les questions les plus générales étaient posées.

Les quatre thèmes étudiés comprenaient :

- Travaux publics
- Développement économique
- Démocratie locale
- Aménagement et urbanisme

Dans le cas des municipalités de plus de 50000 habitants, un répondant par thème a été identifié. Le pré-test s'est déroulé le 11 septembre 2003. Il avait pour but 1) de s'assurer de la présence de toutes les questions dans la version informatisée du questionnaire, 2) de vérifier le bon fonctionnement des sauts de question, 3) de tester certaines formulations et 4) de mesurer la durée des entrevues.

Les correctifs nécessaires ont été apportés au questionnaire. Les entrevues téléphoniques ont ensuite repris et se sont déroulées entre le 15 septembre et le 17 octobre 2003. Le temps moyen d'entrevue s'est avéré être de 16,0 minutes.

Formation des enquêteurs et vérifications

Les enquêteurs, qualifiés et expérimentés, ont réalisé les entrevues sous la supervision du chargé de projet, après avoir reçu une formation de 1,5 heures dirigée par le directeur du projet.

Une formation préalable a été donnée aux superviseurs avant les entrevues du pré-test. Il s'agissait d'expliquer l'objectif de l'étude et le questionnaire d'une façon détaillée. Les termes clefs et les instructions particulières du projet ont été présentés par le directeur du projet.

Chaque enquêteur a effectué deux ou trois entrevues hors échantillon afin de bien maîtriser la compréhension de l'étude et la façon d'administrer le questionnaire. Les directives majeures ont été consignées de façon permanente sur les babillards des enquêteurs.

Enfin, pendant toute la durée du terrain, les enquêteurs juniors et seniors, les moniteurs et les superviseurs ont fait l'objet d'un contrôle exercé par notre chargé de projet. En plus de l'écoute téléphonique, une validation a été effectuée auprès de 10 % des questionnaires complétés. Les questionnaires qui comportaient des ambiguïtés ou des imprécisions ont été retournés au terrain pour rappel.

Rendement de la collecte et marge d'erreur

627 entrevues ont été complétées, pour un taux de réponse moyen de 79,48 % selon les normes de l'AIRMS. La marge d'erreur sur une population de 1234 cas s'établit ainsi à 2,74 %, 19 fois sur 20. Rappelons que la marge d'erreur augmente lorsque les résultats portent sur des sous-groupes de l'échantillon. Le tableau ci-dessous indique les marges d'erreur correspondantes à chaque strate et la marge d'erreur globale pour l'échantillon.

Strates	Échantillon rejoint	Marge d'erreur (19/20)
0 à 2500 habitants	300 municipalités	4,48 %
2501 à 10000 habitants	151 municipalités	4,49 %
10001 à 50000 habitants	53 municipalités	4,87 %
50001 habitants et plus	48 entrevues (RD1)	6,33 %
MRC	75 MRC	4,49 %

Les répondants ont été rappelés jusqu'à 22 fois, la moyenne étant de 4 fois. Nous laissions le message de nous rappeler et gérions les rappels entrants. Deux appels ont pu être logés pour établir un nouveau contact dans les cas de refus. Les objectifs de quotas d'entrevues complétées par strate ont tous été atteints, sauf un, celui concernant les municipalités de 50001 habitants ou plus. Dans ce cas, la non-réponse est particulièrement attribuable à des rendez-vous constamment reportés, ces personnes étant devenues non disponibles aux moments prévus.

Pondération

Afin d'améliorer la représentativité de l'échantillon par rapport à la population réelle des municipalités et des MRC québécoises, un système de pondération a été élaboré, permettant de redresser les poids de chacune des strates. À l'intérieur de chacune des strates, les poids appliqués sont égaux au rapport du nombre total de municipalités (ou MRC) de la population mère au nombre total de répondants dans la même strate.

Lorsqu'elle est appliquée à l'échantillon, la pondération des données donne les résultats présentés dans le tableau ci-dessous.

Représentativité de l'échantillon pondéré par rapport à la population réelle des municipalités et des MRC

Strates	Population réelle		Échantillon pondéré (n pondérés)	
	n	%	n	%
0-2500	803	73,0	400	72,9
2501-10000	221	20,1	110	20,0
10000-50000	61	5,5	31	5,6
50001 et plus	15	1,4	8	1,5
Total municipalités	**1100**	**100,0**	**549**	**100,0**
MRC	89	–	75	–

Rapport administratif des contacts et des taux de réponse

		0- 2500 hab	2500- 10000 hab	10000- 50000 hab	50000 hab et +	MRC	TOTAL	%
	GÉNÉRÉS	400	200	61	60	89	810	
	UTILISÉS	**400**	**200**	**61**	**60**	**89**	**810**	**100,00 %**
	Pas de service	1	0	0	0	0	1	0,12 %
	Résidentiel	1	0	0	0	0	1	0,12 %
	Problème de ligne	0	0	0	0	0	0	0,00 %
	Fax	2	0	0	0	0	2	0,25 %
	Mauvais no. de tél.	0	0	0	0	0	0	0,00 %
A.	**NON VALIDE**	**4**	**0**	**0**	**0**	**0**	**4**	**0,49 %**
	VALIDE	**396**	**200**	**61**	**60**	**89**	**806**	**99,51 %**
	Non admissible	5	2	0	0	0	7	0,87 %
	Problème de langue	1	0	0	0	0	1	0,12 %
	Âge et maladie	2	0	0	0	0	2	0,25 %
	Autre (duplicata)	4	1	0	0	2	7	0,87 %
B.	**HORS ÉCHANTILLON**	**12**	**3**	**0**	**0**	**2**	**17**	**2,11 %**
	ÉCHANTILLON	**384**	**197**	**61**	**60**	**87**	**789**	**97,89 %**
C.	Refus entreprise	1	1	1	0	0	3	0,38 %
D.	Refus personne	15	16	0	1	2	34	4,31 %
D.	Abs. Prolongée	0	0	0	1	0	1	0,13 %
D.	Incomplet	2	1	2	0	1	6	0,76 %
C.	Répondeur	4	0	0	0	0	4	0,51 %
D.	Rendez-vous	62	28	5	10	9	114	14,45 %
	COMPLÉTÉS	**300**	**151**	**53**	**48**	**75**	**627**	
	Quotas à atteindre	**300**	**150**	**53**	**60**	**73**	**636**	
	% REFUS	**4,17 %**	**8,63 %**	**1,64 %**	**1,67 %**	**2,30 %**	**4,69 %**	
	% COMPLÉTÉS	**78,13 %**	**76,65 %**	**86,89 %**	**80,00 %**	**86,21 %**	**79,47 %**	
	TAUX D'ADMISSIBILITÉ	**96,93 %**	**98,49 %**	**100,00 %**	**100,00 %**	**97,75 %**	**97,87 %**	
	TAUX DE RÉPONSE AIRMS	**78,16 %**	**76,66 %**	**86,89 %**	**80,00 %**	**86,21 %**	**79,48 %**	

A. NON VALIDE	Aucun contact possible avec le répondant à ces numéros de téléphone
B. HORS ÉCHANTILLON	Les répondant ne sont pas admissibles ou aptes à répondre à l'étude
ÉCHANTILLON	Numéros travaillables
C.	Admissibilité non établie : Pas de réponse et refus entreprise
D.	Admissibilité établie : Refus personne, Abs. Prolongée, Incomplet et rendez-vous
% REFUS	Somme des refus sur l'échantillon
% COMPLÉTÉS	Entrevues complétées sur l'échantillon
TAUX D'ADMISSIBILITÉ (T.É.)	D+Complétés/B+D+Complétés
TAUX DE RÉPONSE AIRMS	Complétés/C*(T.É.)+D+Complétés

Annexe 4 Le questionnaire[1]

INTRO. Bonjour, madame/monsieur <nom>

Je suis XXXX du Bureau de recherche Jolicœur et Associés. Nous procédons à une étude pour le compte du Conseil de la science et de la technologie visant les innovations au sein des <type[2]>. (Le Conseil a communiqué avec votre <type>, il y a quelques semaines.) Nous avons quelques questions à vous poser à ce sujet.

@INTRO Tapez 1 pour continuer

INTRO

DEFIN. Lorsque l'on parle d'innovation on entend toute action visant un changement qui répond à un besoin d'amélioration. L'innovation peut être de nature technologique de produits ou de procédés, sociale, par exemple de nouvelles approches ou interventions, ou organisationnelle, par exemple de nouvelles pratiques de gestion. De plus, l'étude souhaite identifier les innovations en matière de travaux publics, de démocratie locale, de pratiques d'aménagement et de développement économique.

@DEFIN Tapez 1 pour continuer

DEFIN

01 .... Tapez 1 pour continuer 1 D

Q1A1A

Au cours des trois dernières années (septembre 2000), est-ce que votre <type> a mis en application des innovations en matière :

A) de travaux publics, par exemple : l'utilisation d'un nouveau type d'asphalte pour le pavage des rues ou l'implantation d'un nouveau procédé de traitement des eaux usées ?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1A1B

Au cours des trois dernières années (septembre 2000), est-ce que votre <type> a mis en application des innovations en matière :

B) de démocratie locale, par exemple : la création d'un outil de consultation des citoyens par Internet ?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

---

1. Les directeurs généraux de toutes les municipalités avaient reçu quelques semaines auparavant une lettre les informant du contenu de la démarche à venir et des intentions du Conseil.
2. Le mot « type » est employé selon qu'il s'agit d'une municipalité ou d'une MRC.

Q1A1C

=> Q1A1D si SERV=#1-#3

Au cours des trois dernières années (septembre 2000), est-ce que votre <type> a mis en application des innovations en matière :

C) de pratiques d'aménagement, par exemple : l'utilisation de la géomatique pour cartographier le territoire ?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1A1D

=> Q1A2A si SERV=#1,#3-#4

Au cours des trois dernières années (septembre 2000), est-ce que votre <type> a mis en application des innovations en matière :

D) de développement économique, par exemple : la création d'un portail Internet pour faire la promotion des attraits touristiques ou industriels de la municipalité ?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

CHOIX

=> Q1A3A si SERV=#1-#4

CHOIX. Choix de l'innovation **** ON ACCEPTE LE CHIFFRE AUTOMATIQUEMENT IMPUTÉ ****

01 .... TRAVAUX PUBLICS 1
02 .... DÉMOCRATIE LOCALE 2
03 .... PRATIQUES D'AMÉNAGEMENT 3
04 .... DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE 4

CFIXE

<FICH > <SERV > <S1>

Confirmation du choix du service (innovation) de la <TYPE> pour ce cas. On saisit à nouveau <CHOIX>

01 .... de travaux publics 1
02 .... de démocratie locale 2
03 .... de pratiques d'aménagement 3
04 .... de développement économique 4

Q1A3A

=> Q1B1 si S1==0

Voulez-vous m'expliquer (en quelques lignes) en quoi consiste votre innovation ? <CHOIX>

01 .... Explication de l'innovation 8 O
02 .... NSP/PR 9

Q1A3B

Dites-moi (en quelques lignes) en quoi votre projet est novateur (nouveau).

01 .... Explication 98 O
02 .... NSP/PR 99

Q1B1
=> INTR4 si (S1=#5 ET NON SERV=#1-#4) OU (S1=SR ET SERV=#1-#4)
****** 3 mentions possibles ******
Nous allons parler de la dernière innovation introduite dans le secteur <CFIXE> <SERV>
Qui a été à l'origine de cette innovation ? *** SONDEZ ***
01 .... le maire 01
02 .... un ou des conseillers 02
03 .... la direction générale 03
04 .... la direction d'un service/département 04
05 .... un ou des employés 05
06 .... un ou des citoyens 06
07 .... un groupe d'intérêts 07
08 .... un ou des fournisseurs 08
09 .... un ou des ministères 09
10 .... un OSBL 10
11 .... Autres (précisez) 98 O
12 .... NSP/PR 99 X

Q1B2A
Le facteur suivant a t-il influencé l'adoption de cette innovation?
A) … les restrictions budgétaires
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B2B
Le facteur suivant a t-il influencé l'adoption de cette innovation?
B) … la conjoncture liée à la réforme municipale
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B2C
Le facteur suivant a t-il influencé l'adoption de cette innovation?
C) … des raisons politiques (nouveau maire, élections, etc.)
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B2D
Le facteur suivant a t-il influencé l'adoption de cette innovation?
D) … l'amélioration du fonctionnement d'un service
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B2E

Le facteur suivant a t-il influencé l'adoption de cette innovation?

E) … l'amélioration de la qualité des services à la population

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B2F

Le facteur suivant a t-il influencé l'adoption de cette innovation?

F) … l'amélioration de la vie de quartier

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B2G

Le facteur suivant a t-il influencé l'adoption de cette innovation?

G) … l'optimisation des ressources financières

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B2H

Le facteur suivant a t-il influencé l'adoption de cette innovation?

H) … l'augmentation ou la réduction du nombre d'employés

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B2I

Le facteur suivant a t-il influencé l'adoption de cette innovation?

I) … l'amélioration de la vie démocratique

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B2J

Le facteur suivant a t-il influencé l'adoption de cette innovation?

J) … le respect de la législation et de la réglementation

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B2K

Le facteur suivant a t-il influencé l'adoption de cette innovation?

K) … des considérations environnementales

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B3A

Si vous pensez maintenant à votre démarche d'innovation, est-ce qu'au départ :

A) … vous aviez une idée claire de ce qu'allait être l'innovation ?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B3B

B) … et aviez-vous exploré plusieurs solutions ?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1B3C

Est-ce que cela a demandé une planification très importante, assez, peu ou pas du tout importante ?

01 .... Très importante 1
02 .... Assez importante 2
03 .... Peu importante 3
04 .... Pas du tout importante 4
05 .... NSP/PR 9

Q1B3D

Et est-ce que les changements au projet initial ont été très importants, assez, peu ou pas du tout importants ?

01 .... Très important 1
02 .... Assez important 2
03 .... Peu important 3
04 .... Pas du tout important 4
05 .... NSP/PR 9

Q1B3E

Au cours de la démarche d'innovation ou après, votre <type> a-t-elle été amenée à adapter ou amender le cadre réglementaire ?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2 => Q1B7
03 .... NSP/PR 9 => Q1B7

Q1B3F

Était-ce…

01 .... dès le début de la démarche 1
02 .... pendant la démarche 2
03 .... après la démarche 3
04 .... NSP/PR 9

Q1B7

A la suite de l'implantation, avez-vous procédé à l'évaluation des résultats de votre démarche ?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2 => Q1B9A
03 .... NSP/PR 9 => Q1B9A

Q1B8

****** 3 mentions possibles ******

À qui les résultats de l'évaluation ont-ils été transmis ? *** SONDEZ ***

01 ....aux conseillers et/ou au maire 01
02 ....au sein de la direction 02
03 ....au sein du personnel concerné 03
04 ....à l'ensemble des employés de la municipalité 04
05 ....aux citoyens 05
06 ....auprès des partenaires ou autres organismes 06
07 ....NSP/PR 99 X

Q1B9A

****** Échelle 1 à 10 ******

L'introduction d'une innovation peut rencontrer des obstacles. Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que cela a été un obstacle très important ?

A) .... les contraintes budgétaires
01 ....Degré d'importance
02 ....NSP/PR 99

Q1B9B

L'introduction d'une innovation peut rencontrer des obstacles. Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que cela a été un obstacle très important ?

B) ... la résistance au changement (employés, direction, élus)
01 ....Degré d'importance
02 ....NSP/PR 99

Q1B9C

L'introduction d'une innovation peut rencontrer des obstacles. Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que cela a été un obstacle très important ?

C) .... les règles administratives ?
01 ....Degré d'importance
02 ....NSP/PR 99

Q1B9D

L'introduction d'une innovation peut rencontrer des obstacles. Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que cela a été un obstacle très important ?

D) .... le manque de personnel qualifié
01 ....Degré d'importance
02 ....NSP/PR 99

Q1B9E

L'introduction d'une innovation peut rencontrer des obstacles. Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que cela a été un obstacle très important ?

E) .... le manque de motivation des employés
01 ....Degré d'importance
02 ....NSP/PR 99

Q1B9F

L'introduction d'une innovation peut rencontrer des obstacles. Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que cela a été un obstacle très important?

F) … le manque d'information

01 ....Degré d'importance
02 ....NSP/PR 99

Q1B9G

L'introduction d'une innovation peut rencontrer des obstacles. Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que cela a été un obstacle très important?

G) … les conventions collectives

01 ....Degré d'importance
02 ....NSP/PR 99

Q1B9H

L'introduction d'une innovation peut rencontrer des obstacles. Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que cela a été un obstacle très important?

H) … les lois et la réglementation provinciales?

01 ....Degré d'importance
02 ....NSP/PR 99

Q1B9I

=> Q1BAA si Q1B9H<=5 OU Q1B9H>11

*******À LIRE*******

Quels lois ou règlements furent un obstacle?

01 .... lois ou règlements sur les finances municipales 01
02 .... lois ou règlements sur l'environnement 02
03 .... lois ou règlements sur la sécurité publique 03
04 .... lois ou règlements sur l'urbanisme 04
05 ....(tous) 97
06 ....Autres (précisez) 98 O
07 ....NSP/PR 99

Q1BAA

****** Échelle 1 à 10 ******

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur de succès suivant, 10 signifiant qu'il a été un facteur très important pour faciliter l'introduction de l'innovation?

A) .... l'implication des élus
01 ....Degré d'importance
02 ....NSP/PR 99

Q1BAB

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur de succès suivant, 10 signifiant qu'il a été un facteur très important?

B) .... l'implication de la direction
01 ....Degré d'importance
02 ....NSP/PR 99

Q1BAC

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur de succès suivant, 10 signifiant qu'il a été un facteur très important?

C) … l'implication des employés

01 ....Degré d'importance

02 ....NSP/PR 99

Q1BAD

Q1BAA. Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur de succès suivant, 10 signifiant qu'il a été un facteur très important?

D) … la disponibilité des ressources financières

01 ....Degré d'importance

02 ....NSP/PR 99

Q1BAE

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur de succès suivant, 10 signifiant qu'il a été un facteur très important?

E) … les programmes gouvernementaux

01 ....Degré d'importance

02 ....NSP/PR 99

Q1BAF

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur de succès suivant, 10 signifiant qu'il a été un facteur très important?

F) … les ententes inter-<type>

01 ....Degré d'importance

02 ....NSP/PR 99

Q1BCA

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu comme partenaires…

A) … des firmes de consultants et laboratoires privés?

01 ....Oui 1

02 ....Non 2

03 ....NSP/PR 9

Q1BCB

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu comme partenaires…

B) … des fournisseurs?

01 ....Oui 1

02 ....Non 2

03 ....NSP/PR 9

Q1BCC

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu comme partenaires…

C) … des citoyens?

01 ....Oui 1

02 ....Non 2

03 ....NSP/PR 9

Q1BCD

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu comme partenaires…
D) … des centres de recherche ou laboratoires gouvernementaux?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BCE

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu comme partenaires…
E) … des universités?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BCF

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu comme partenaires…
F) … des collèges, des cégeps?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BCG

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu comme partenaires…
G) … des organismes de transfert (par exemple le CEFRIO ou le CERIU)?*
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BCH

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu comme partenaires…
H) … des ministères ou des organismes gouvernementaux?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BCI

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu comme partenaires…
I) … d'autres <type>?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BCJ

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu comme partenaires…
J) … des <type1>?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BB

Avez-vous embauché du personnel qualifié au cours de cette démarche?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BDA

La démarche d'innovation se nourrit de plusieurs sources d'information. Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les sources d'information suivantes?

A) … publications des organismes de transfert (CEFRIO, CERIU)

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BDB

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les sources d'information suivantes?

B) … colloques/conférences/foires

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BDC

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les sources d'information suivantes?

C) … les publications ou le personnel d'associations/OSBL

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BDD

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les sources d'information suivantes?

D) … les publications ou le personnel des organisations de développement économique (CLD, CRD, SADC)

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BDE

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les sources d'information suivantes?

E) … les publications ou le personnel des ministères ou des organismes gouvernementaux

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BDF

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les sources d'information suivantes ?

F) … les revues spécialisées et la presse écrite ?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BE

Au cours de votre démarche d'innovation, est-ce que vous avez utilisé Internet pour trouver l'information désirée ?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2 => Q1BGA
03 .... NSP/PR 9 => Q1BGA

Q1BF

Est-ce que cela vous a été très utile, assez, peu ou pas du tout utile ?

01 .... Très utile 1
02 .... Assez utile 2
03 .... Peu utile 3
04 .... Pas du tout utile 4
05 .... NSP/PR 9

Q1BGA

La mise en place d'une innovation peut avoir des effets. Avez-vous connu l'effet suivant ?

A) des coûts supplémentaires (entretien, formation)

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BGB

Avez-vous connu l'effet suivant ?

B) une résistance accrue à de futurs changements

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BGC

Avez-vous connu l'effet suivant ?

C) une réduction du nombre d'employés

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BGD

Avez-vous connu l'effet suivant ?

D) une augmentation du nombre d'employés

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BGE

Avez-vous connu l'effet suivant ?

E) des économies

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BGF

Avez-vous connu l'effet suivant ?

F) une plus grande ouverture au changement

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BGG

Avez-vous connu l'effet suivant ?

G) une meilleure communication à l'interne

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BGH

Avez-vous connu l'effet suivant ?

H) le développement ou le maintien d'un sentiment d'appartenance

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BGI

Avez-vous connu l'effet suivant ?

I) l'amélioration des conditions de travail

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BGJ

Avez-vous connu l'effet suivant ?

J) l'augmentation des revenus

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BHA

Est-ce que l'introduction de l'innovation a :

A) amélioré l'image de votre <type> ?

(1/983)

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BHB
Est-ce que l'introduction de l'innovation a :
B) amélioré les relations avec d'autres <type>?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BHC
Est-ce que l'introduction de l'innovation a :
C) amélioré les relations avec les autres paliers de gouvernement?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BHD
Est-ce que l'introduction de l'innovation a :
D) favorisé l'arrivée de nouveaux habitants?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BHE
Est-ce que l'introduction de l'innovation a :
E) favorisé l'arrivée de nouvelles entreprises?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BHF
Est-ce que l'introduction de l'innovation a :
F) favorisé la création d'emplois?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1BHG
Est-ce que l'introduction de l'innovation a :
G) amélioré le positionnement général de la <type>?
01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

INTR3
=> INTR4 si NON Q1A1A=#1 ET NON Q1A1B=#1 ET NON Q1A1C=#1 ET NON Q1A1D=#1
<FICH > <SERV > <S1>
MAINTENANT, si on se place dans un contexte général de la démarche d'innovation dans votre <type> dans le domaine des travaux publics, de la démocratie locale, des pratiques d'aménagement et du développement économique.
01 .... Tapez 1 pour continuer 1 D => Q1CCA

INTR4

<FICH > <SERV > <S1>

Si vous pensez aux démarches d'innovation introduites dans tous les domaines d'intervention d'une <type>.

01 ....tapez 1 pour continuer 1 D

Q1CCA

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un obstacle très important ?

A) … contraintes budgétaires

01 ....Degré d'importance

02..NSP/PR 99

Q1CCB

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un obstacle très important ?

B) … la résistance au changement (employés, direction, élus)

01 ....Degré d'importance

02..NSP/PR 99

Q1CCC

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un obstacle très important ?

C) … les règles administratives internes

01 ....Degré d'importance

02..NSP/PR 99

Q1CCD

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un obstacle très important ?

D) … le manque de personnel qualifié

01 ....Degré d'importance

02..NSP/PR 99

Q1CCE

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un obstacle très important ?

E) … le manque de motivation des employés

01 ....Degré d'importance

02..NSP/PR 99

Q1CCF

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un obstacle très important ?

F) … le manque d'information

01 ....Degré d'importance

02..NSP/PR 99

Q1CCG

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un obstacle très important?

G) … les conventions collectives

01 .... Degré d'importance

02 .... NSP/PR 99

Q1CCH

Sur 10, quelle note donneriez-vous aux facteurs suivants, 10 signifiant que ce facteur est en général un obstacle très important.

H) … les lois et la réglementation provinciales

01 .... Degré d'importance

02 .... NSP/PR 99

Q1CCI

=> Q1CDA si Q1CCH<=5 OU Q1CCH>11

Quels lois ou règlements furent un obstacle?

01 .... lois ou règlements sur les finances municipales 01

02 .... lois ou règlements sur l'environnement 02

03 .... lois ou règlements sur la sécurité publique 03

04 .... lois ou règlements sur l'urbanisme 04

05 .... (tous) 97

06 .... Autres (précisez) 98 O

07 .... NSP/PR 99

Q1CDA

****** Échelle 1 à 10 *** *** 10 signifie qu'il est TRÈS IMPORTANT ******

Passons aux facteurs qui facilitent l'innovation. Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un facteur de succès très important pour faciliter l'introduction d'une innovation?

A) … l'implication des élus

01 .... Degré d'importance

02 .... NSP/PR 99

Q1CDB

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un facteur de succès très important?

B) … l'implication de la direction

01 .... Degré d'importance

02 .... NSP/PR 99

Q1CDC

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un facteur de succès très important?

C) … l'implication des employés

01 .... Degré d'importance

02 .... NSP/PR 99

Q1CDD

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un facteur de succès très important ?

D) … la disponibilité des ressources financières

01 ....Degré d'importance

02 ....NSP/PR 99

Q1CDE

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un facteur de succès très important ?

E) … les programmes gouvernementaux

01 ....Degré d'importance

02 ....NSP/PR 99

Q1CDF

Sur 10, quelle note donneriez-vous au facteur suivant, 10 signifiant que ce facteur est en général un facteur de succès très important ?

F) … les ententes inter-<type>

01 ....Degré d'importance

02 ....NSP/PR 99

Q1CE

Est-ce qu'en général la démarche d'innovation nécessite l'embauche de personnel ?

01 ....Oui 1

02 ....Non 2

03 ....NSP/PR 9

Q1CFA

Dans le processus d'innovation, le personnel de la <type> consulte-t-il…

A) … les publications des organismes de transfert (CEFRIO, CERIU) ?

01 ....Oui 1

02 ....Non 2

03 ....NSP/PR 9

Q1CFB

Dans le processus d'innovation, le personnel de la <type> assiste-t-il…

B) … colloques/conférences/foires ?

01 ....Oui 1

02 ....Non 2

03 ....NSP/PR 9

Q1CFC

Dans le processus d'innovation, le personnel de la <type> consulte-t-il…

C) le personnel d'association ou d'OSBL et leurs publications ?

01 ....Oui 1

02 ....Non 2

03 ....NSP/PR 9

Q1CFD

Dans le processus d'innovation, le personnel de la <type> consulte-t-il…
D) … le personnel d'organismes de développement économique (CLD, CRD,SADC) et leurs publications?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1CFE

Dans le processus d'innovation, le personnel de la <type> consulte-t-il…
E) … le personnel des ministères ou des organismes et leurs publications?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1CFF

Dans le processus d'innovation, le personnel de la <type> consulte-t-il…
F) … les revues spécialisées et la presse écrite?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2
03 .... NSP/PR 9

Q1CGA

En général, au cours d'une démarche d'innovation, utilise-t-on Internet?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2 => Q2A
03 .... NSP/PR 9 => Q2A

Q1CGB

Diriez-vous que l'information offerte sur Internet est en général très utile, assez, peu ou pas du tout utile?

01 .... Très utile 1
02 .... Assez utile 2
03 .... Peu utile 3
04 .... Pas du tout utile 4
05 .... NSP/PR 9

Q2A

=> Q4A si NON S1==0

INNOVATION QUI N'A PAS FONCTIONNÉ

Au cours des trois dernières années, votre <type> a-t-elle tenté de développer une innovation mais sans succès?

01 .... Oui 1
02 .... Non 2 => Q3A
03 .... NSP/PR 9 => Q3A

Q2AA

Laquelle?

01 .... Précisez l'innovation 98 O
02 .... NSP/PR 99

Q2B

****** 3 mentions possibles ******

Selon vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'a pas réussi?

01	les élus n'en voyaient pas l'intérêt	01		=> Q4A
02	l'administration n'en voyait pas l'intérêt	02		=> Q4A
03	les risques d'échec étaient trop importants	03		=> Q4A
04	les contraintes budgétaires	04		=> Q4A
05	le contexte de la réforme (l'entre-deux...)	05		=> Q4A
06	la résistance au changement (employés, direction)	06		=> Q4A
07	les règles administratives internes	07		=> Q4A
08	les lois et règlements provinciaux	08		=> Q4A
09	le manque de personnel qualifié	09		=> Q4A
10	le manque de motivation des employés	10		=> Q4A
11	le manque de ressources externes	11		=> Q4A
12	le manque d'information	12		=> Q4A
13	les conventions collectives	13		=> Q4A
14	Autres (précisez)	98	O	=> Q4A
15	NSP/PR	99	X	=> Q4A

Q3A

=> Q3B si Q1A1A=#1 OU Q1A1B=#1 OU Q1A1C=#1 OU Q1A1D=#1 OU Q2A=#1

Selon vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que votre <type> n'a pas innové au cours des trois dernières années?

01	les élus n'en voyaient pas l'intérêt	01	
02	l'administration n'en voyait pas l'intérêt	02	
03	les contraintes budgétaires	03	
04	le contexte de la réforme (l'entre-deux...)	04	
05	la résistance au changement (employés, direction)	05	
06	les règles administratives internes	06	
07	les lois et règlements provinciaux	07	
08	le manque de personnel qualifié	08	
09	le manque de motivation des employés	09	
10	le manque d'information	10	
11	le manque de partenaires	11	
12	les conventions collectives	12	
13	Autres (précisez)	98	O
14	NSP/PR	99	X

Q3B

**** A TOUS ****

Souhaitez-vous, à court terme, introduire une innovation

01	Oui	1	
02	Non	2	=> Q4A
03	NSP/PR	9	=> Q4A

Q3BA

Laquelle?

01	Nommer l'innovation	98	O
02	NSP/PR	99	X

Q4A

Terminons avec quelques questions générales sur votre <type>. Quelle est la taille de la <type> en nombre…

A) d'habitants?

01 .... Nombre d'habitants
02 .... NSP/PR 9999999

Q4B

Quelle est la taille de la <type> en nombre…

B) de conseillers, incluant le maire?

01 .... Nombre de conseillers
02 .... NSP/PR 999

Q4C

De quel ordre est le budget de fonctionnement de la <type> …

01 .... moins de 1 million $ 1
02 .... 1 M $ à 5 M $ 2
03 .... 5 M $ à 20 M $ 3
04 .... 20 M $ à 50 M $ 4
05 .... plus de 50 M $ 5
06 .... NSP/PR 9

Q4D

Quel est le nombre d'employés à temps complet dans votre <type>?

01 .... Nombre d'employés
02 .... NSP/PR 999999

Q4EA

De ce nombre, approximativement, combien ont :

A) un diplôme d'études universitaires (baccalauréat et +)? (en équivalent temps complet)

01 .... Nombre de personnel
02 .... NSP/PR 9999

Q4EB

Combien ont :

B) un diplôme d'études collégiales (DEC) (AEC)? (en équivalent temps complet)

01 .... Nombre de personnel
02 .... NSP/PR 9999

Q4EC

Et combien ont :

C) un diplôme d'études secondaires DES, DEP ou AFP? (en équivalent temps complet)

01 .... Nombre de personnel
02 .... NSP/PR 9999

Q4ED

Dans la dernière année, quelles sont les ressources municipales en termes de…

D) … budget alloué à des activités scientifiques et techniques?

01 .... Budget alloué
02 .... (Aucun budget) 99999997
03 .... NSP/PR 99999999

Q4FA

Est-ce que les moyens suivants sont utilisés pour assurer la mise à jour des connaissances des employés?

A) des conférences, colloques ou publications diverses

01..........Oui 1
02..........Non 2
03..........NSP/PR 9

Q4FB

Est-ce que les moyens suivants sont utilisés pour assurer la mise à jour des connaissances des employés?

B) des programmes de formation spécialisés

01..........Oui 1
02..........Non 2
03..........NSP/PR 9

Q4FC

Est-ce que les moyens suivants sont utilisés pour assurer la mise à jour des connaissances des employés?

C) échange de personnel

01..........Oui 1
02..........Non 2
03..........NSP/PR 9

Q4FD

Est-ce que les moyens suivants sont utilisés pour assurer la mise à jour des connaissances des employés?

D) des stages à l'extérieur

01..........Oui 1
02..........Non 2
03..........NSP/PR 9

Q5A

À quel groupe d'âge appartenez-vous?

01..........20-29 ans 1
02..........30-39 ans 2
03..........40-49 ans 3
04..........Plus de 50 ans 4
05..........NSP/PR 9

Q5B

Depuis combien de temps êtes-vous à l'emploi de la <type>?

01..........Moins de 5 ans 1
02..........Entre 5 et 10 ans 2
03..........Plus de 10 ans 3
04..........NSP/PR 9

Q5C

Avant d'être à l'emploi de la <type>, dans quel milieu œuvriez-vous?

01 ....Milieu académique 1
02...............................Organismes gouvernementaux ou ministères 2
03..Secteur privé 3
04 ....OSBL/association 4
05 ....(Premier emploi/ne travaillait pas) 5
06...NSP/PR 9

Q5D

=> MERCI si S1=#5

Pour terminer, accepteriez-vous que l'innovation dont vous avez parlé ainsi que le nom de votre municipalité soient inscrits dans le document (résultats de la recherche) que publiera le Conseil de la science et de la technologie sur les innovations?

01..Oui 1
02...Non 2
03..NSP/PR 9

MERCI

J'aimerais vous remercier de votre précieuse collaboration. Je vous souhaite une bonne fin de journée.

01...............................Tapez 1 pour COMPLÉTER le questionnaire 1

Annexe 5 Les statistiques de base

Les tableaux suivants présentent les données relatives à chacune des questions de l'enquête. Dans chaque cas, le numéro de la question est au bas du tableau. Dans tous les tableaux, les pourcentages se lisent dans la colonne « pourcentage valide ». Les statistiques présentées sont produites à partir des données pondérées de l'enquête.

Rappelons que la marge d'erreur pour l'ensemble de l'échantillon est de 2,7 %, 19 fois sur 20. Cette marge d'erreur s'accroît lorsque l'on ne considère qu'une partie de l'échantillon. Les données présentées n'excèdent pas des marges d'erreur supérieures à ± 10,0 %, un seuil au-delà duquel la précision des estimations est peu fiable. Par ailleurs, la fiabilité des données présentées répond aux normes de qualité de Statistique Canada, à savoir : n ≥ 30 et coefficient de variation (CV) ≤ 16,5 %.

Par ailleurs, en raison de l'arrondissement des données, la sommation des proportions attribuées à chacun des choix de réponses n'égale pas nécessairement 100 %, mais peut varier de ± 0,1 %. En raison de la pondération des données, les rapports entre les « n » des catégories des réponses et les « n » totaux peuvent varier de ± 0,1 % par rapport aux pourcentages correspondants présentés dans les tableaux.

La première série de résultats concerne les municipalités et la seconde, les MRC. Le format de présentation, tant pour les municipalités que pour les MRC, est le suivant :

- présentation de l'échantillon ;
- présentation des données relatives à l'ensemble des municipalités ou des MRC ;
- présentation des données relatives aux municipalités ou aux MRC innovantes.

Liste des tableaux

Section 1	Résultats détaillés du questionnaire mené auprès des municipalités locales québécoises	180
Section 1.1	Les résultats suivants concernent l'ensemble des municipalités locales québécoises, qu'elles aient ou non innové	180
Tableau 5A.1	L'échantillon selon les strates de municipalités locales québécoises	180
Tableau 5A.2	L'appréciation générale des obstacles à l'innovation par les municipalités locales du Québec	180
Tableau 5A.3	Lois et règlements identifiés par les municipalités locales comme étant des obstacles à l'innovation	180
Tableau 5A.4	L'appréciation générale des facteurs de succès de l'innovation par les municipalités locales du Québec	181
Tableau 5A.5	Est-ce qu'en général la démarche d'innovation nécessite l'embauche de personnel ?	181
Tableau 5A.6	Les sources d'information que consultent ou consulteraient les municipalités innovantes – réponses de l'ensemble des municipalités locales	181
Tableau 5A.7	En général, au cours d'une démarche d'innovation, utilise-t-on Internet?	181
Tableau 5A.8	Diriez-vous que l'information offerte sur Internet est en général…?	182
Tableau 5A.9	Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide de conférences, de colloques ou de publications diverses?	182
Tableau 5A.10	Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide de programmes de formation spécialisés?	182
Tableau 5A.11	Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide d'échange de personnel?	182
Tableau 5A.12	Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide de stages à l'extérieur?	182
Tableau 5A.13	À quel groupe d'âge appartenez-vous?	183
Tableau 5A.14	Depuis combien de temps êtes-vous à l'emploi de la municipalité?	183
Tableau 5A.15	Avant d'être à l'emploi de la municipalité, dans quel milieu œuvriez-vous?	183
Tableau 5A.16	Accepteriez-vous que l'innovation dont vous avez parlé ainsi que le nom de votre municipalité soient inscrits dans le document que publiera le Conseil de la science et de la technologie?	183
Section 1.2	Les résultats suivants distinguent les municipalités locales québécoises innovantes	184
Tableau 5A.17	L'innovation dans les municipalités en matière de travaux publics	184
Tableau 5A.18	L'innovation dans les municipalités en matière de démocratie locale	184
Tableau 5A.19	L'innovation dans les municipalités en matière de pratiques d'aménagement	184
Tableau 5A.20	L'innovation dans les municipalités en matière de développement économique	184
Tableau 5A.21	Présence ou absence d'innovation modifiée en mettant 1 à toutes les municipalités de 50 001 habitants et plus	185
Tableau 5A.22	Qui est à l'origine de cette innovation?	185
Tableau 5A.23	Les restrictions budgétaires ont-elles influencé l'adoption de cette innovation?	185

Tableau 5A.24 La conjoncture liée à la réforme municipale a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation ? 185
Tableau 5A.25 Des raisons politiques (un nouveau maire, une élection, etc.) ont-elles influencé l'adoption de cette innovation? 186
Tableau 5A.26 L'amélioration du fonctionnement d'un service a-t-elle influencé l'adoption decette innovation? 186
Tableau 5A.27 L'amélioration de la qualité des services à la population a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation? 186
Tableau 5A.28 L'amélioration de la vie de quartier a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation? 186
Tableau 5A.29 L'optimisation des ressources financières a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation? 187
Tableau 5A.30 L'augmentation ou la réduction du nombre d'employés a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation? 187
Tableau 5A.31 L'amélioration de la vie démocratique a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation? 187
Tableau 5A.32 La législation et la réglementation ont-elles influencé l'adoption de cette innovation? 187
Tableau 5A.33 Des considérations environnementales ont-elles influencé l'adoption de cette innovation? 188
Tableau 5A.34 Si vous pensez maintenant à votre démarche d'innovation, est-ce qu'au départ vous aviez une idée claire de ce qu'allait être l'innovation?... 188
Tableau 5A.35 Si vous pensez maintenant à votre démarche d'innovation, est-ce qu'au départ vous avez exploré plusieurs solutions? 188
Tableau 5A.36 Est-ce que cela a demandé une planification très importante, assez, peu ou pas du tout importante? 188
Tableau 5A.37 Est-ce que les changements au projet initial ont été très importants, assez, peu ou pas du tout importants? 189
Tableau 5A.38 Au cours de la démarche d'innovation ou après, votre municipalité a-t-elle été amenée à adapter ou à amender le cadre réglementaire? 189
Tableau 5A.39 Si oui, était-ce…? 189
Tableau 5A.40 À la suite de l'implantation, avez-vous procédé à l'évaluation des résultats de votre démarche? 189
Tableau 5A.41 Moyennes des appréciations des municipalités pour les obstacles à l'innovation 190
Tableau 5A.42 Distribution des mentions des municipalités selon le type de loi ou de réglementation identifié 190
Tableau 5A.43 Moyennes des appréciations des municipalités pour les leviers de l'innovation 190
Tableau 5A.44 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des firmes de consultants et des laboratoires privés comme partenaires? 190
Tableau 5A.45 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des fournisseurs comme partenaires? 191
Tableau 5A.46 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des citoyens comme partenaires? 191
Tableau 5A.47 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des centres de recherche ou des laboratoires gouvernementaux comme partenaires? 191

Tableau 5A.48 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des universités comme partenaires? 191

Tableau 5A.49 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des établissements d'enseignement collégial comme partenaires? 192

Tableau 5A.50 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des organismes de transfert (p. ex. le CEFRIO ou le CERIU) comme partenaires? 192

Tableau 5A.51 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des ministères ou des organismes gouvernementaux comme partenaires? 192

Tableau 5A.52 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu d'autres municipalités comme partenaires? 192

Tableau 5A.53 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des MRC comme partenaires? 193

Tableau 5A.54 Avez-vous embauché du personnel qualifié au cours de cette démarche? 193

Tableau 5A.55 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications des organismes de transfert (p. ex. le CEFRIO ou le CERIU)? 193

Tableau 5A.56 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous participé à des colloques, des conférences ou des foires? 193

Tableau 5A.57 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel d'associations ou d'OSBL? 194

Tableau 5A.58 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel des organisations de développement économique (CLD, CRD, SADC)? 194

Tableau 5A.59 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel des ministères ou des organismes gouvernementaux? 194

Tableau 5A.60 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les revues spécialisées et la presse écrite? 194

Tableau 5A.61 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous utilisé Internet pour trouver l'information désirée? 195

Tableau 5A.62 Est-ce que cela vous a été très utile, assez, peu ou pas du tout utile? 195

Tableau 5A.63 Dans l'ensemble du territoire, est-ce que l'introduction de l'innovation a… ? 195

Tableau 5A.64 La mise en place d'une innovation peut avoir des effets sur le fonctionnement interne général de la municipalité. Avez-vous connu les effets suivants? 196

Tableau 5A.65 Au cours des trois dernières années, votre municipalité a-t-elle tenté de développer une innovation, mais sans succès? 196

Tableau 5A.66 Selon-vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi? 196

Tableau 5A.67 Selon-vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi? 197

Tableau 5A.68 Selon-vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi? 197

Tableau 5A.69 Selon-vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que votre municipalité n'ait pas innové au cours des trois dernières années? 197

Tableau 5A.70 Selon-vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que votre municipalité n'ait pas innové au cours des trois dernières années? 198

Tableau 5A.71	Selon-vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que votre municipalité n'ait pas innové au cours des trois dernières années?	198
Tableau 5A.72	Souhaitez-vous, à court terme, introduire une innovation?	198
Section 2	Résultats détaillés du questionnaire mené auprès des MRC québécoises	199
Section 2.1	Les résultats suivants concernent l'ensemble des MRC québécoises qu'elles aient ou non innové	199
Tableau 5A.73	L'appréciation générale des obstacles à l'innovation par l'ensemble des MRC du Québec	199
Tableau 5A.74	Lois et règlements identifiés par l'ensemble des MRC comme étant des obstacles à l'innovation	199
Tableau 5A.75	L'appréciation générale des facteurs de succès à l'innovation par l'ensemble des MRC du Québec	199
Tableau 5A.76	Est-ce qu'en général la démarche d'innovation nécessite l'embauche de personnel?	200
Tableau 5A.77	Les sources d'information que consultent ou consulteraient les MRC innovantes – réponses de l'ensemble des MRC	200
Tableau 5A.78	En général, au cours d'une démarche d'innovation, utilise-t-on Internet?	200
Tableau 5A.79	Diriez-vous que l'information offerte sur Internet est en général...	200
Tableau 5A.80	Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide de conférences, de colloques ou de publications diverses?	201
Tableau 5A.81	Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide des programmes de formation spécialisés?	201
Tableau 5A.82	Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide d'échange de personnel?	201
Tableau 5A.83	Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide de stages à l'extérieur?	201
Tableau 5A.84	À quel groupe d'âge appartenez-vous?	201
Tableau 5A.85	Depuis combien de temps êtes-vous à l'emploi de la MRC?	202
Tableau 5A.86	Avant d'être à l'emploi de la MRC, dans quel milieu œuvriez-vous?	202
Tableau 5A.87	Accepteriez-vous que l'innovation dont vous avez parlé ainsi que le nom de votre MRC soient inscrits dans le document que publiera le Conseil de la science et de la technologie?	202
Section 2.2	Les résultats suivants distinguent les MRC québécoises innovantes	202
Tableau 5A.88	L'innovation dans les MRC en matière de travaux publics	202
Tableau 5A.89	L'innovation dans les MRC en matière de démocratie locale	203
Tableau 5A.90	L'innovation dans les MRC en matière de pratiques d'aménagement	203
Tableau 5A.91	L'innovation dans les MRC en matière de développement économique	203
Tableau 5A.92	Présence ou absence d'innovation au sein des MRC du Québec	203
Tableau 5A.93	Qui est à l'origine de cette innovation?	204
Tableau 5A.94	Les restrictions budgétaires ont-elles influencé l'adoption de cette innovation?	204
Tableau 5A.95	La conjoncture liée à la réforme a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation?	204
Tableau 5A.96	Des raisons politiques (un nouveau maire, une élection, etc.) ont-elles influencé l'adoption de cette innovation?	204

Tableau 5A.97 L'amélioration du fonctionnement d'un service a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation? ... 205
Tableau 5A.98 L'amélioration de la qualité des services a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation? ... 205
Tableau 5A.99 L'amélioration de la vie de quartier a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation? ... 205
Tableau 5A.100 L'optimisation des ressources financières a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation? ... 205
Tableau 5A.101 L'augmentation ou la réduction du nombre d'employés a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation? ... 206
Tableau 5A.102 L'amélioration de la vie démocratique a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation? ... 206
Tableau 5A.103 La législation et la réglementation ont-elles influencé l'adoption de cette innovation? ... 206
Tableau 5A.104 Des considérations environnementales ont-elles influencé l'adoption de cette innovation? ... 206
Tableau 5A.105 Si vous pensez maintenant à votre démarche d'innovation, est-ce qu'au départ vous aviez une idée claire de ce qu'allait être l'innovation?... 207
Tableau 5A.106 Si vous pensez maintenant à votre démarche d'innovation, est-ce qu'au départ vous avez exploré plusieurs solutions? ... 207
Tableau 5A.107 Est-ce que cela a demandé une planification très importante, assez, peu ou pas du tout importante? ... 207
Tableau 5A.108 Est-ce que les changements au projet initial ont été très importants, assez, peu ou pas du tout importants? ... 207
Tableau 5A.109 Au cours de la démarche d'innovation ou après, votre MRC a-t-elle été amenée à adapter ou à amender le cadre réglementaire? ... 208
Tableau 5A.110 Si oui, était-ce...? ... 208
Tableau 5A.111 À la suite de l'implantation, avez-vous procédé à l'évaluation des résultats de votre démarche? ... 208
Tableau 5A.112 Moyennes des appréciations des MRC pour les obstacles à l'innovation ... 208
Tableau 5A.113 Distribution des mentions des MRC selon le type de loi ou de règlement indiqué ... 209
Tableau 5A.114 Moyennes des appréciations des MRC pour les leviers de l'innovation ... 209
Tableau 5A.115 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des firmes de consultants et des laboratoires privés comme partenaires? ... 209
Tableau 5A.116 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des fournisseurs comme partenaires? ... 209
Tableau 5A.117 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des citoyens comme partenaires? ... 210
Tableau 5A.118 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des centres de recherche ou des laboratoires gouvernementaux comme partenaires?.. 210
Tableau 5A.119 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des universités comme partenaires? ... 210
Tableau 5A.120 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des établissements d'enseignement collégial comme partenaires? ... 210
Tableau 5A.121 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des organismes de transfert (p. ex. le CEFRIO ou le CERIU) comme partenaires? ... 211

Tableau 5A.122 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des ministères ou des organismes gouvernementaux comme partenaires? 211
Tableau 5A.123 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu d'autres MRC comme partenaires? 211
Tableau 5A.124 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des municipalités comme partenaires? 211
Tableau 5A.125 Avez-vous embauché du personnel qualifié au cours de cette démarche? 212
Tableau 5A.126 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications des organismes de transfert (p. ex. le CEFRIO ou le CERIU)? 212
Tableau 5A.127 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous participé à des colloques, des conférences ou des foires? 212
Tableau 5A.128 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel d'associations ou d'OSBL? 212
Tableau 5A.129 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel des organisations de développement économique (CLD, CRD, SADC)? 213
Tableau 5A.130 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel des ministères ou des organismes gouvernementaux? 213
Tableau 5A.131 Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les revues spécialisées et la presse écrite? 213
Tableau 5A.132 Lors de votre démarche d'innovation, est-ce que vous avez utilisé Internet pour trouver l'information désirée? 213
Tableau 5A.133 Est-ce que cela vous a été très utile, assez, peu ou pas du tout utile? 214
Tableau 5A.134 La mise en place d'une innovation peut avoir des effets sur le fonctionnement interne général de la MRC. Avez-vous connu les effets suivants? 214
Tableau 5A.135 Est-ce que l'introduction de l'innovation a, dans l'ensemble du territoire…? 214
Tableau 5A.136 Au cours des trois dernières années, votre MRC a-t-elle tenté de développer une innovation mais sans succès? 215
Tableau 5A.137 Selon vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi? 215
Tableau 5A.138 Selon vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi? 215
Tableau 5A.139 Selon vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi? 215
Tableau 5A.140 Selon vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que votre MRC n'ait pas innové au cours des trois dernières années? 216
Tableau 5A.141 Selon vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que votre MRC n'ait pas innové au cours des trois dernières années? 216
Tableau 5A.142 Souhaitez-vous, à court terme, introduire une innovation? 216

Section 1

Résultats détaillés du questionnaire mené auprès des municipalités locales québécoises

Tableau 5A.1
L'échantillon selon les strates de municipalités locales québécoises

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
0 à 2500 habitants	400	73,0	73,0
2501 à 10001 habitants	110	20,1	20,1
10001 à 50000 habitants	30	5,5	5,5
50001 habitants et plus	8	1,4	1,4
Total	549	100,0	100,0

Section 1.1

Les résultats suivants concernent l'ensemble des municipalités locales québécoises, qu'elles aient ou non innové

Tableau 5A.2
L'appréciation générale des obstacles à l'innovation par les municipalités locales du Québec

	Moyenne sur 10	Intervalle de confiance	*n*
1. Le manque de motivation des employés	3,8	± 0,2	530
2. Les règles administratives internes	4,5	± 0,2	532
3. Le manque d'information	4,9	± 0,2	538
4. Les lois et les règlements provinciaux	5,4	± 0,2	531
5. La résistance au changement	5,4	± 0,2	547
6. Le manque de personnel qualifié	6,4	± 0,2	537
7. Les contraintes budgétaires	8,1	± 0,2	549

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1CCA à Q1CCH.

Tableau 5A.3
Lois et règlements identifiés par les municipalités locales comme étant des obstacles à l'innovation

	Nb de mentions	%
Lois ou règlements sur les finances municipales	67	18,3 %
Lois ou règlements sur l'environnement	141	38,4 %
Lois ou règlements sur la sécurité publique	33	9,0 %
Lois ou règlements sur l'urbanisme	74	20,2 %
Toutes ces lois ou règlements	25	6,8 %
Autres lois ou règlements	27	7,4 %
Total du nombre de mentions	367	100,0 %

Note : Le « *n* » n'indique pas le nombre de municipalités répondantes, mais le nombre d'occurrences de chacune des lois.
Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1CCI.

1 Les résultats obtenus auprès des MRC seront divulgués à la section 2 de la présente annexe.

Tableau 5A.4
L'appréciation générale des facteurs de succès de l'innovation par les municipalités locales du Québec

	Moyenne sur 10	Intervalle de confiance	n
1. Les ententes inter-municipales	6,4	± 0,2	525
2. Les programmes gouvernementaux	7,5	± 0,2	541
3. L'implication des employés	8,1	± 0,2	539
4. La disponibilité des ressources financières	8,2	± 0,2	545
5. L'implication des élus	8,2	± 0,2	547
6. L'implication de la direction	8,4	± 0,1	546

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1CDA à Q1CDH.

Tableau 5A.5
Est-ce qu'en général la démarche d'innovation nécessite l'embauche de personnel ?

	%	n
Oui	57,0 %	304
Non	43,0 %	229
Total	100,0 %	533

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1CE.
Marge d'erreur des municipalités : ± 3,0 %.

Tableau 5A.6
Les sources d'information que consultent ou consulteraient les municipalités innovantes – réponses de l'ensemble des municipalités locales

	Municipalités	Non	Total	n
Consultation des publications des organismes de transfert (CEFRIO, CERIU)	44,3 %	55,7 %	100,0 %	521
Consultation des revues spécialisées et de la presse écrite	61,8 %	38,2 %	100,0 %	540
Consultation du personnel d'association ou d'OSBL				
et de leurs publications	66,2 %	33,8 %	100,0 %	536
Participation à des colloques, des conférences ou des foires	69,2 %	30,8 %	100,0 %	537
Consultation du personnel de développement économique (CLD, CRD, SADC)	69,9 %	30,1 %	100,0 %	538
Consultation du personnel des ministères/organismes et de leurs publications	83,7 %	16,3 %	100,0 %	543

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1CFA à Q1CFF.
Marge d'erreur municipalités : ± 3,1 %.

Tableau 5A.7
En général, au cours d'une démarche d'innovation, utilise-t-on Internet ?

Oui	Non	Total	n
82,2 %	17,8 %	100,0 %	542

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1CGA.

Tableau 5A.8

Diriez-vous que l'information offerte sur Internet est en général ... ?

	Pourcentage
Très utile	36,7 %
Assez utile	58,8 %
Peu utile	4,2 %
Pas du tout utile	0,3 %
Total	100,0 %
n	*443*

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1CGB.

Tableau 5A.9

Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide de conférences, de colloques ou de publications diverses ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	508	92,5	92,5
Non	39	7,0	7,0
NSP/PR	3	0,5	0,5
Total	549	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q4FA.

Tableau 5A.10

Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide de programmes de formation spécialisés ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	489	89,0	89,0
Non	60	11,0	11,0
Total	549	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q4FB.

Tableau 5A.11

Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide d'échange de personnel ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	77	13,9	13,9
Non	472	86,1	86,1
Total	549	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q4FC.

Tableau 5A.12

Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide de stages à l'extérieur ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	72	13,2	13,2
Non	476	86,8	86,8
NSP/PR	0	0,0	0,0
Total	549	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q4FD.

Tableau 5A.13
À quel groupe d'âge appartenez-vous ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
20-29 ans	18	3,3	3,3
30-39 ans	112	20,4	20,4
40-49 ans	242	44,1	44,1
Plus de 50 ans	177	32,2	32,2
Total	549	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q5A.

Tableau 5A.14
Depuis combien de temps êtes-vous à l'emploi de la municipalité ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Moins de 5 ans	133	24,3	24,3
Entre 5 et 10 ans	100	18,1	18,1
Plus de 10 ans	316	57,6	57,6
Total	549	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q5B.

Tableau 5A.15
Avant d'être à l'emploi de la municipalité, dans quel milieu œuvriez-vous ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Milieu académique	38	7,0	7,0
Organismes et ministères	156	28,4	28,4
Secteur privé	285	51,9	51,9
OSBL/associations	12	2,1	2,1
Premier emploi/ne travaillait pas	57	10,4	10,4
NSP/PR	1	0,1	0,1
Total	549	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q5C.

Tableau 5A.16
Accepteriez-vous que l'innovation dont vous avez parlé ainsi que le nom de votre municipalité soient inscrits dans le document que publiera le Conseil de la science et de la technologie ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	161	29,3	81,7
Non	35	6,3	17,6
NSP/PR	1	0,2	0,7
Sous-total	197	35,9	100,0
Manquant	352	64,1	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q5D.

Section 1.2

Les résultats suivants distinguent les municipalités locales québécoises innovantes

Tableau 5A.17
L'innovation dans les municipalités en matière de travaux publics

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	86	15,6	15,8
Non	452	82,3	83,1
NSP/PR	6	1,1	1,1
Sous-total	543	99,0	100,0
Manquant	6	1,0	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1A1A.

Tableau 5A.18
L'innovation dans les municipalités en matière de démocratie locale

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	66	12,1	12,2
Non	475	86,5	87,4
NSP/PR	2	0,4	0,4
Sous-total	543	99,0	100,0
Manquant	6	1,0	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1A1B.

Tableau 5A.19
L'innovation dans les municipalités en matière de pratiques d'aménagement

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	58	10,6	10,7
Non	481	87,7	88,7
NSP/PR	3	0,6	0,6
Sous-total	543	99,0	100,0
Manquant	6	1,0	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1A1C.

Tableau 5A.20
L'innovation dans les municipalités en matière de développement économique

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	87	15,8	16,0
Non	455	82,9	83,8
NSP/PR	1	0,2	0,2
Sous-total	543	99,0	100,0
Manquant	6	1,0	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1A1D.

Tableau 5A.21
Présence ou absence d'innovation modifiée en mettant 1 à toutes les municipalités de 50001 habitants et plus

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Absence d'innovation	349	63,5	63,5
Présence d'innovation	200	36,5	36,5
Total	549	100	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003).

Tableau 5A.22
Qui est à l'origine de cette innovation ?

	n
Le maire	51
Un ou des conseillers	77
la direction générale	44
la direction d'un service/département	24
Un ou des employés	9
Un ou des citoyens	10
Un groupe d'intérêts	6
Un ou des fournisseurs	3
Un ou des ministères	8
Un OSBL	4
Autres	33
Total des mentions	269

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1B1M1 à Q1B1M3.

Tableau 5A.23
Les restrictions budgétaires ont-elles influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	89	16,3	46,0
Non	105	19,1	54,0
Sous-total	194	35,4	100,0
Manquant	355	64,6	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2A.

Tableau 5A.24
La conjoncture liée à la réforme municipale a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	71	12,9	36,8
Non	122	22,1	63,2
Sous-total	192	35,0	100,0
Manquant	357	65,0	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2B.

Tableau 5A.25
Des raisons politiques (un nouveau maire, une élection, etc.) ont-elles influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	67	12,2	34,1
Non	129	23,5	65,9
Sous-total	196	35,6	100,0
Manquant	353	64,4	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2C.

Tableau 5A.26
L'amélioration du fonctionnement d'un service a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	158	28,8	80,5
Non	38	7	19,5
Sous-total	196	35,8	100,0
Manquant	352	64,2	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2D.

Tableau 5A.27
L'amélioration de la qualité des services à la population a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	172	31,4	87,7
Non	24	4,4	12,3
Sous-total	196	35,8	100,0
Manquant	352	64,2	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2E.

Tableau 5A.28
L'amélioration de la vie de quartier a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	127	23,2	64,8
Non	69	12,6	35,2
Sous-total	196	35,8	100,0
Manquant	352	64,2	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2F.

Tableau 5A.29

L'optimisation des ressources financières a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	107	19,6	55,1
Non	88	15,9	44,9
Sous-total	195	35,5	100,0
Manquant	354	64,5	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2G.

Tableau 5A.30

L'augmentation ou la réduction du nombre d'employés a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	21	3,8	10,7
Non	175	31,9	89,3
Sous-total	196	35,8	100,0
Manquant	352	64,2	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2H.

Tableau 5A.31

L'amélioration de la vie démocratique a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	103	18,8	53,3
Non	90	16,4	46,7
Sous-total	193	35,2	100,0
Manquant	356	64,8	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2I.

Tableau 5A.32

La législation et la réglementation ont-elles influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	105	19,1	54,4
Non	88	16,0	45,6
Sous-total	192	35,0	100,0
Manquant	356	65,0	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2J.

Tableau 5A.33

Des considérations environnementales ont-elles influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	108	19,6	54,8
Non	89	16,2	45,2
Sous-total	196	35,8	100,0
Manquant	352	64,2	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2K.

Tableau 5A.34

Si vous pensez maintenant à votre démarche d'innovation, est-ce qu'au départ vous aviez une idée claire de ce qu'allait être l'innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	130	23,7	67,5
Non	63	11,4	32,5
Sous-total	193	35,1	100,0
Manquant	356	64,9	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3A.

Tableau 5A.35

Si vous pensez maintenant à votre démarche d'innovation, est-ce qu'au départ vous avez exploré plusieurs solutions ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	100	18,2	52,8
Non	89	16,2	47,2
Sous-total	189	34,4	100,0
Manquant	360	65,6	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3B.

Tableau 5A.36

Est-ce que cela a demandé une planification très importante, assez, peu ou pas du tout importante ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Très importante	45	8,1	22,7
Assez importante	101	18,5	51,6
Peu importante	39	7,1	19,9
Pas du tout importante	11	2,1	5,8
Sous-total	196	35,8	100,0
Manquant	352	64,2	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3C.

Tableau 5A.37
Est-ce que les changements au projet initial ont été très importants, assez, peu ou pas du tout importants ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Très importants	18	3,2	9,3
Assez importants	60	10,9	31,4
Peu importants	68	12,4	35,7
Pas du tout importants	45	8,2	23,7
Sous-total	190	34,6	100,0
Manquant	359	65,4	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3D.

Tableau 5A.38
Au cours de la démarche d'innovation ou après, votre municipalité a-t-elle été amenée à adapter ou à amender le cadre réglementaire ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	51	9,2	25,8
Non	145	26,4	74,2
Sous-total	196	35,6	100,0
Manquant	353	64,4	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3E.

Tableau 5A.39
Si oui, était-ce ... ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Dès le début la démarche	15	2,8	30,1
Pendant la démarche	25	4,6	49,4
Après la démarche	10	1,9	20,5
Sous-total	51	9,2	100,0
Manquant	498	90,8	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3F.

Tableau 5A.40
À la suite de l'implantation, avez-vous procédé à l'évaluation des résultats de votre démarche ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	92	16,8	46,7
Non	97	17,6	49,0
NSP/PR	8	1,5	4,3
Sous-total	197	35,9	100,0
Manquant	352	64,1	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B7.

Tableau 5A.41

Moyennes des appréciations des municipalités pour les obstacles à l'innovation

	Moyenne sur 10	Intervalle de confiance	*n*
Les conventions collectives	2,0	± 0,4	88
Le manque de motivation des employés	2,5	± 0,3	173
Le manque d'information	3,5	± 0,3	180
Le manque de personnel qualifié	4,3	± 0,4	176
Les lois et règlements provinciaux	3,5	± 0,4	171
Les règles administratives	3,6	± 0,4	180
La résistance au changement	3,9	± 0,4	181
Les contraintes budgétaires	4,9	± 0,4	180

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1B9A à Q1B9H.

Tableau 5A.42

Distribution des mentions des municipalités selon le type de loi ou de réglementation identifié

	n
Lois ou règlements sur les finances municipales	11
Lois ou règlements sur l'environnement	17
Lois ou règlements sur la sécurité publique	6
Lois ou règlements sur l'urbanisme	4
Toutes ces lois ou règlements	3
Autres lois ou règlements	4
Total du nombre de mentions	45

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B9I.

Tableau 5A.43

Moyennes des appréciations des municipalités pour les leviers de l'innovation

	Moyenne sur 10	Intervalle de confiance	*n*
Les ententes inter-municipales	3,1	± 0,5	131
Les programmes gouvernementaux	4,6	± 0,5	162
La disponibilité des ressources financières	7,0	± 0,4	181
L'implication des employés	7,7	± 0,3	182
L'implication des élus	7,7	± 0,4	184
L'implication de la direction	8,6	± 0,3	183

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1BAA à Q1BAF.

Tableau 5A.44

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des firmes de consultants et des laboratoires privés comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	106	19,6	54,2
Non	90	16,4	45,8
Sous-total	196	35,8	100,0
Manquant	352	64,2	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCA.

Tableau 5A.45
Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des fournisseurs comme partenaires?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	120	21,9	61,4
Non	76	13,8	38,6
Sous-total	196	35,7	100,0
Manquant	353	64,3	
Total	549	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCB.

Tableau 5A.46
Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des citoyens comme partenaires?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	81	14,8	41,7
Non	114	20,7	58,3
Sous-total	195	35,5	100,0
Manquant	354	64,5	
Total	549	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCC.

Tableau 5A.47
Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des centres de recherche ou des laboratoires gouvernementaux comme partenaires?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	24	4,4	12,6
Non	168	30,7	87,4
Sous-total	193	35,1	100,0
Manquant	356	64,9	
Total	549	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCD.

Tableau 5A.48
Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des universités comme partenaires?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	9	1,6	4,5
Non	185	33,7	95,5
Sous-total	193	35,3	100,0
Manquant	355	64,7	
Total	549	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCE.

Tableau 5A.49

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des établissements d'enseignement collégial comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	10	1,8	5,0
Non	184	33,5	95,0
Sous-total	193	35,3	100,0
Manquant	355	64,7	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCF.

Tableau 5A.50

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des organismes de transfert (p. ex. le CEFRIO ou le CERIU) comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	9	1,7	4,7
Non	185	33,7	95,3
Sous-total	194	35,4	100,0
Manquant	355	64,6	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCG.

Tableau 5A.51

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des ministères ou des organismes gouvernementaux comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	88	16,0	44,8
Non	108	19,7	55,2
Sous-total	196	35,8	100,0
Manquant	352	64,2	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCH.

Tableau 5A.52

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu d'autres municipalités comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	33	6,1	17,1
Non	163	29,7	82,9
Sous-total	196	35,8	100,0
Manquant	352	64,2	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCI.

Tableau 5A.53

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des MRC comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	44	8,0	22,5
Non	150	27,4	77,5
Sous-total	194	35,4	100,0
Manquant	355	64,6	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCJ.

Tableau 5A.54

Avez-vous embauché du personnel qualifié au cours de cette démarche ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	80	14,7	41,0
Non	116	21,1	59,0
Sous-total	196	35,8	100,0
Manquant	352	64,6	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BB.

Tableau 5A.55

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications des organismes de transfert (p. ex. le CEFRIO ou le CERIU) ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	35	6,4	18,4
Non	155	28,3	81,6
Sous-total	190	34,6	100,0
Manquant	359	65,4	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDA.

Tableau 5A.56

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous participé à des colloques, des conférences ou des foires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	76	13,8	38,7
Non	120	21,8	61,3
Sous-total	196	35,6	100,0
Manquant	353	64,4	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDB.

Tableau 5A.57

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel d'associations ou d'OSBL ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	64	11,6	32,7
Non	131	23,9	67,3
Sous-total	195	35,5	100,0
Manquant	354	64,5	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDC.

Tableau 5A.58

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel des organisations de développement économique (CLD, CRD, SADC) ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	61	11,2	31,3
Non	164	24,5	68,7
Sous-total	196	35,6	100,0
Manquant	353	64,4	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDD.

Tableau 5A.59

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel des ministères ou des organismes gouvernementaux ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	104	18,9	53,3
Non	91	16,6	46,7
Sous-total	195	35,5	100,0
Manquant	354	64,5	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDE.

Tableau 5A.60

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les revues spécialisées et la presse écrite ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	73	13,4	37,7
Non	121	22,1	62,3
Sous-total	195	65,5	100,0
Manquant	354	64,5	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDF.

Tableau 5A.61

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous utilisé Internet pour trouver l'information désirée?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	113	20,7	60,2
Non	75	13,6	39,8
Sous-total	188	34,3	100,0
Manquant	360	65,7	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BE.

Tableau 5A.62

Est-ce que cela vous a été très utile, assez, peu ou pas du tout utile?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Très utile	50	9,1	44,6
Assez	51	9,3	45,5
Peu	11	2	9,9
Sous-total	113	20,5	100,0
Manquant	436	79,5	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BF.

Tableau 5A.63

Dans l'ensemble du territoire, est-ce que l'introduction de l'innovation a...?

	Oui	Non	Total	*n*
Une réduction du nombre d'employés	1,7%	98,3%	100,0%	196
Une résistance accrue à de futurs changements	17,3%	82,7%	100,0%	195
L'augmentation des revenus	18,7%	81,3%	100,0%	195
L'augmentation du nombre d'employés	19,4%	80,6%	100,0%	196
L'amélioration des conditions de travail	24,4%	75,6%	100,0%	195
Des économies	29,1%	70,9%	100,0%	193
Des coûts supplémentaires	46,3%	53,7%	100,0%	196
Le développement ou le maintien d'un sentiment d'appartenance	71,3%	28,7%	100,0%	189
Une meilleure communication à l'interne	72,5%	27,5%	100,0%	192
Une plus grande ouverture au changement	80,8%	19,2%	100,0%	192

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1BGA à Q1BGJ.
marge d'erreur maximum : ± 5,0% (pour n = 189).

Tableau 5A.64
La mise en place d'une innovation peut avoir des effets sur le fonctionnement interne général de la municipalité. Avez-vous connu les effets suivants ?

	Oui	Non	Total	*n*
Favorisé l'arrivée de nouvelles entreprises	26,5 %	73,5 %	100,0 %	186
Favorisé la création d'emplois	30,1 %	69,9 %	100,0 %	195
Amélioré les relations avec les autres paliers du gouvernement	32,7 %	67,3 %	100,0 %	191
Amélioré les relations avec d'autres municipalités	35,3 %	64,7 %	100,0 %	192
Favorisé l'arrivée de nouveaux habitants	47,8 %	52,2 %	100,0 %	184
Amélioré le positionnement général de l'organisation	69,9 %	30,1 %	100,0 %	193
Amélioré l'image de l'organisation	90,7 %	9,3 %	100,0 %	191

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1BHA à Q1BHG.
marge d'erreur maximum : ± 5,1 % (pour n = 184).

Tableau 5A.65
Au cours des trois dernières années, votre municipalité a-t-elle tenté de développer une innovation, mais sans succès ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	49	8,9	13,9
Non	295	53,8	83,9
NSP/PR	8	1,4	2,1
Sous-total	352	64,1	100,0
Manquant	197	35,9	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q2A.

Tableau 5A.66
Selon-vous, quelles sont les principales raisons* qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi ? (première raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Les élus n'en voyaient pas l'intérêt	3	0,6	6,9
Les risques d'échecs étaient trop importants	0	0,0	0,3
les contraintes budgétaires	18	3,2	36,0
Les lois et réglements provinciaux	5	1,0	11,2
le manque de personnel qualifié	3	0,6	6,9
Le manque de motivation des employés	1	0,1	1,5
Le manque d'information	1	0,2	2,7
Autres	17	3,1	34,5
Sous-total	49	8,9	100,0
Manquant	500	91,1	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q2Bm1.
* Le répondant pouvait invoquer trois raisons, ce qui explique les tableaux 5A.66, 5A.67 et 5A.68.

Tableau 5A.67

Selon-vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi? (deuxième raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Les élus n'en voyaient pas l'intérêt	1	0,2	8,9
Les contraintes budgétaires	4	0,8	27,4
La résistance au changement	0	0,0	0,9
Les lois et réglements provinciaux	3	0,6	22,6
Le manque de personnel qualifié	1	0,1	4,8
Autres	5	1,0	35,4
Sous-total	15	2,7	100,0
Manquant	534	97,3	
Total	549	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q2Bm2.

Tableau 5A.68

Selon-vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi? (troisième raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
La résistance au changement	1	0,2	60,7
Le manque de motivation des employés	0	0,0	6,1
Autres	1	0,1	33,2
Sous-total	2	0,4	100,0
Manquant	547	99,6	
Total	549	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q2Bm3.

Tableau 5A.69

Selon-vous, quelles sont les principales raisons* qui expliquent le fait que votre municipalité n'ait pas innové au cours des trois dernières années? (première raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Les élus n'en voyaient pas l'intérêt	15	2,8	5,1
L'administration n'en voyait pas l'intérêt	3	0,5	0,9
Les risques d'échecs étaient trop importants	172	31,4	56,9
Les contraintes budgétaires	14	2,6	4,7
Le contexte de la Réfome (l'entre-deux...)	7	1,2	2,2
Les règles administratives internes	1	0,1	0,2
Les lois et réglements provinciaux	12	2,2	4,0
Le manque de motivation des employés	3	0,5	0,9
Les conventions collectives	40	7,3	13,3
Autres	23	4,3	7,7
NSP/PR	12	2,2	4,0
Sous-total	303	55,2	100,0
Sanquant	246	44,8	
Total	549	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q3Am1.

* Le répondant pouvait invoquer trois raisons, ce qui explique les tableaux 5A.69, 5A.70 et 5A.71.

Tableau 5A.70

Selon-vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que votre municipalité n'ait pas innové au cours des trois dernières années ? (deuxième raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Les élus n'en voyaient pas l'intérêt	11	2,1	13,1
L'administration n'en voyait pas l'intérêt	3	0,6	3,9
Les risques d'échecs étaient trop importants	22	4,1	25,9
Les contraintes budgétaires	2	0,3	2,2
La résistance au changement	1	0,1	0,8
Les règles administratives internes	7	1,3	8,5
Les lois et règlements provinciaux	15	2,7	17,0
Le manque de motivation des employés	2	0,4	2,4
Les conventions collectives	15	2,8	17,7
Autres	7	1,3	8,3
Sous-total	87	15,8	100,0
Manquant	462	84,2	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q3Am2.

Tableau 5A.71

Selon-vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que votre municipalité n'ait pas innové au cours des trois dernières années ? (troisième raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Les élus n'en voyaient pas l'intérêt	2	0,4	21,8
L'administration n'en voyait pas l'intérêt	1	0,2	14,1
Les risques d'échecs étaient trop importants	1	0,1	7,7
Les lois et règlements provinciaux	1	0,2	14,1
Les conventions collectives	3	0,5	28,2
Autres	1	0,2	14,1
Sous-total	9	1,7	100,0
Manquant	539	98,3	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q3Am3.

Tableau 5A.72

Souhaitez-vous, à court terme, introduire une innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	94	17,2	31,2
Non	194	35,3	63,9
NSP/PR	15	2,7	4,9
Sous-total	303	55,2	100,0
Manquant	246	44,8	
Total	549	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q3B.

Section 2

Résultats détaillés du questionnaire mené auprès des MRC québécoises

Section 2.1

Les résultats suivants concernent l'ensemble des MRC québécoises qu'elles aient ou non innové

Tableau 5A.73

L'appréciation générale des obstacles à l'innovation par l'ensemble des MRC du Québec

	Moyenne sur 10	Intervalle de confiance	n
1. Le manque de motivation des employés	3,6	± 0,4	74
2. Les règles administratives internes	4,3	± 0,5	74
3. Le manque d'information	4,6	± 0,5	74
4. Les lois et les règlements provinciaux	5,8	± 0,6	69
5. La résistance au changement	5,5	± 0,5	75
6. Le manque de personnel qualifié	5,8	± 0,6	75
7. Les contraintes budgétaires	7,8	± 0,4	75

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1CCA à Q1CCH.

Tableau 5A.74

Lois et règlements identifiés par l'ensemble des MRC comme étant des obstacles à l'innovation

	Nb de mentions	%
Lois ou règlements sur les finances municipales	14	21,5 %
Lois ou règlements sur l'environnement	19	29,2 %
Lois ou règlements sur la sécurité publique	6	9,2 %
Lois ou règlements sur l'urbanisme	15	23,1 %
Toutes ces lois ou règlements	1	1,5 %
Autres lois ou règlements	10	15,4 %
Total du nombre de mentions	65	100,0 %

Note : Le « n » n'indique pas le nombre de municipalités répondantes, mais le nombre d'occurrences de chacune des lois.

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1CCI.

Tableau 5A.75

L'appréciation générale des facteurs de succès à l'innovation par l'ensemble des MRC du Québec

	Moyenne sur 10	Intervalle de confiance	n
1. Les ententes inter-municipales	5,0	± 0,5	66
2. Les programmes gouvernementaux	6,8	± 0,6	73
3. L'implication des employés	8,2	± 0,4	75
4. La disponibilité des ressources financières	7,9	± 0,5	75
5. L'implication des élus	8,3	± 0,4	75
6. L'implication de la direction	8,8	± 0,3	75

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1CDA à Q1CDH.

Tableau 5A.76
Est-ce qu'en général la démarche d'innovation nécessite l'embauche de personnel ?

	%	*n*
Oui	64,9 %	48
Non	35,1 %	26
Total	100,0 %	74

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1CE.

Tableau 5A.77
Les sources d'information que consultent ou consulteraient les MRC innovantes – réponses de l'ensemble des MRC

	MRC	Non	Total	*n*
Consultation des publications des organismes de transfert (CEFRIO, CERIU)	53,4 %	46,6 %	100,0 %	73
Consultation des revues spécialisées et de la presse écrite	88,0 %	12,0 %	100,0 %	75
Consultation du personnel d'association ou d'OSBL et de leurs publications	85,3 %	14,7 %	100,0 %	75
Participation à des colloques, des conférences ou des foires	88,0 %	12,0 %	100,0 %	75
Consultation du personnel de développement économique (CLD, CRD, SADC)	86,7 %	13,3 %	100,0 %	75
Consultation du personnel des ministères/organismes et de leurs publications	93,3 %	6,7 %	100,0 %	75

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1CFA à Q1CFF.
Marge d'erreur MRC : ± 4,9 %.

Tableau 5A.78
En général, au cours d'une démarche d'innovation, utilise-t-on Internet ?

Oui	Non	Total	*n*
96,0 %	4,0 %	100,0 %	75

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1CGA.

Tableau 5A.79
Diriez-vous que l'information offerte sur Internet est en général…

	MRC
Très utile	30,6 %
Assez utile	63,8 %
Peu utile	5,6 %
Pas du tout utile	0,0 %
Total	100,0 %
n	*72*

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1CGB.

Tableau 5A.80
Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide de conférences, de colloques ou de publications diverses?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	74	98,7	98,7
Non	1	1,3	1,3
Total	75	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q4FA.

Tableau 5A.81
Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide des programmes de formation spécialisés?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	67	89,3	89,3
Non	8	10,7	10,7
Total	75	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q4FB.

Tableau 5A.82
Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide d'échange de personnel?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	4	5,3	5,3
Non	71	94,7	94,7
Total	75	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q4FC.

Tableau 5A.83
Est-ce que la mise à jour des connaissances des employés se fait à l'aide de stages à l'extérieur?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	9	12,0	12,0
Non	66	88,0	88,0
Total	75	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q4FD.

Tableau 5A.84
À quel groupe d'âge appartenez-vous?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
30-39 ans	13	17,3	17,3
40-49 ans	34	45,3	45,3
plus de 50 ans	28	37,3	37,3
Total	75	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q5A.

Tableau 5A.85
Depuis combien de temps êtes-vous à l'emploi de la MRC ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Moins de 5 ans	19	25,3	25,3
Entre 5 et 10 ans	8	10,7	10,7
Plus de 10 ans	48	64,0	64,0
Total	75	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q5B.

Tableau 5A.86
Avant d'être à l'emploi de la MRC, dans quel milieu œuvriez-vous ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Milieu académique	3	4,0	4,0
Organismes et ministères	50	66,7	66,7
Secteur privé	15	20,0	20,0
OSBL/associations	2	2,7	2,7
Premier emploi/ne travaillait pas	5	6,7	6,7
Total	75	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q5C.

Tableau 5A.87
Accepteriez-vous que l'innovation dont vous avez parlé ainsi que le nom de votre MRC soient inscrits dans le document que publiera le Conseil de la science et de la technologie ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	42	56,0	80,8
Non	9	12	17,3
NSP/PR	1	1,3	1,9
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q5D.

Section 2.2

Les résultats suivants distinguent les MRC québécoises innovantes

Tableau 5A.88
L'innovation dans les MRC en matière de travaux publics*

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	8	10,7	10,7
Non	67	89,3	89,3
Total	75	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1A1A.

* Le thème des travaux publics ne devait pas être retenu dans le contexte des MRC. Cependant, 8 cas ont été relevés par le sondeur.

Tableau 5A.89

L'innovation dans les MRC en matière de démocratie locale

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	16	21,3	21,3
Non	59	78,7	78,7
Total	75	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1A1B.

Tableau 5A.90

L'innovation dans les MRC en matière de pratiques d'aménagement

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	39	52,0	52,0
Non	36	48,0	48,0
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1A1C.

Tableau 5A.91

L'innovation dans les MRC en matière de développement économique

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	27	36,0	36,0
Non	46	61,3	61,3
NSP/PR	2	2,7	2,7
Total	75	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1A1D.

Tableau 5A.92

Présence ou absence d'innovation au sein des MRC du Québec

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Absence d'innovation	52	69,3	69,3
Présence d'innovation	23	30,7	30,7
Total	75	100,0	100,0

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003).

Tableau 5A.93
Qui est à l'origine de cette innovation ?

	n
Un ou des maires	3
Un ou des conseillers	6
la direction générale	20
la direction d'un service/département	15
Un ou des employés	5
Un ou des citoyens	1
Un groupe d'intérêts	1
Un ou des fournisseurs	0
Un ou des ministères	3
Un OSBL	0
Autres	12
Total des mentions	66

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1B1M1 à Q1B1M3.

Tableau 5A.94
Les restrictions budgétaires ont-elles influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	22	29,3	42,3
Non	30	40	57,7
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2A.

Tableau 5A.95
La conjoncture liée à la réforme a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	19	25,3	37,3
Non	32	42,7	62,7
Sous-total	51	68,0	100,0
Manquant	24	32,0	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2B.

Tableau 5A.96
Des raisons politiques (un nouveau maire, une élection, etc.) ont-elles influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	31	41,3	59,6
Non	21	28,0	40,4
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2C.

Tableau 5A.97
L'amélioration du fonctionnement d'un service a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	44	58,7	84,6
Non	8	10,7	15,4
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2D.

Tableau 5A.98
L'amélioration de la qualité des services a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	47	62,7	90,4
Non	5	6,7	9,6
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2E.

Tableau 5A.99
L'amélioration de la vie de quartier a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	14	18,7	27,5
Non	37	49,3	72,5
Sous-total	51	68	100,0
Manquant	24	32,0	
Total	75	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2F.

Tableau 5A.100
L'optimisation des ressources financières a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	36	48,0	69,2
Non	16	21,3	30,8
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2G.

Tableau 5A.101
L'augmentation ou la réduction du nombre d'employés a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	8	10,7	15,7
Non	43	57,3	84,3
Sous-total	51	68,0	100,0
Manquant	24	32,0	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2H.

Tableau 5A.102
L'amélioration de la vie démocratique a-t-elle influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	22	29,3	42,3
Non	30	40,0	57,7
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2I.

Tableau 5A.103
La législation et la réglementation ont-elles influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	26	34,7	51,0
Non	25	33,3	49,0
Sous-total	51	68,0	100,0
Manquant	24	32,0	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2J.

Tableau 5A.104
Des considérations environnementales ont-elles influencé l'adoption de cette innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	19	25,3	36,5
Non	33	44,0	63,5
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B2K.

Tableau 5A.105
Si vous pensez maintenant à votre démarche d'innovation, est-ce qu'au départ vous aviez une idée claire de ce qu'allait être l'innovation?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	33	44,0	64,7
Non	18	24,0	35,3
Sous-total	51	68,0	100,0
Manquant	24	32,0	
Total	75	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3A.

Tableau 5A.106
Si vous pensez maintenant à votre démarche d'innovation, est-ce qu'au départ vous avez exploré plusieurs solutions?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	32	42,7	64,0
Non	18	24,0	36,0
Sous-total	50	66,7	100,0
Manquant	25	33,3	
Total	75	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3B. -

Tableau 5A.107
Est-ce que cela a demandé une planification très importante, assez, peu ou pas du tout importante?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Très importante	9	12,0	17,3
Assez importante	35	46,7	67,3
Peu importante	6	8,0	11,5
Pas du tout importante	2	2,7	3,8
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3C.

Tableau 5A.108
Est-ce que les changements au projet initial ont été très importants, assez, peu ou pas du tout importants?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Très importants	2	2,7	3,8
Assez importants	12	16,0	23,1
Peu importants	32	42,7	61,5
Pas du tout importants	6	8,0	11,5
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source: Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3D.

Tableau 5A.109
Au cours de la démarche d'innovation ou après, votre MRC a-t-elle été amenée à adapter ou à amender le cadre réglementaire ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	8	10,7	15,7
Non	43	57,3	84,3
Sous-total	51	68,0	100,0
Manquant	24	32,0	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3E.

Tableau 5A.110
Si oui, était-ce... ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Dès le début la démarche	1	1,3	12,5
Pendant la démarche	3	4,0	37,5
Après la démarche	4	5,3	50,0
Sous-total	8	10,7	100,0
Manquant	67	89,3	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B3F.

Tableau 5A.111
À la suite de l'implantation, avez-vous procédé à l'évaluation des résultats de votre démarche ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	24	32,0	46,2
Non	28	37,3	53,8
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B7.

Tableau 5A.112
Moyennes des appréciations des MRC pour les obstacles à l'innovation

	Moyenne sur 10	Intervalle de confiance	*n*
Les conventions collectives	5,7	± 0,7	50
Le manque de motivation des employés	4,4	± 0,7	50
Le manque d'information	4,0	± 0,7	49
Le manque de personnel qualifié	5,3	± 0,7	48
Les lois et règlements provinciaux	2,9	± 0,7	45
Les règles administratives	4,0	± 0,7	47
La résistance au changement	2,0	± 0,7	26
Les contraintes budgétaires	3,4	± 0,7	42

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1B9A à Q1B9H.

Tableau 5A.113
Distribution des mentions des MRC selon le type de loi ou de règlement indiqué

	n
Lois ou règlements sur les finances municipales	3
Lois ou règlements sur l'environnement	4
Lois ou règlements sur la sécurité publique	
Lois ou règlements sur l'urbanisme	
Toutes ces lois ou ces règlements	1
Autres lois ou règlements	3
Total du nombre de mentions	11

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1B9I.

Tableau 5A.114
Moyennes des appréciations des MRC pour les leviers de l'innovation

	Moyenne sur 10	Intervalle de confiance	*n*
Les ententes inter-municipales	3,1	± 0,6	50
Les programmes gouvernementaux	5,4	± 0,4	49
La disponibilité des ressources financières	6,5	± 0,5	50
L'implication des employés	7,9	± 0,7	49
L'implication des élus	8,8	± 1,0	45
L'implication de la direction	7,4	± 0,8	29

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1BAA à Q1BAF.

Tableau 5A.115
Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des firmes de consultants et des laboratoires privés comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	31	41,3	59,6
Non	21	28	40,4
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCA.

Tableau 5A.116
Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des fournisseurs comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	35	46,7	67,3
Non	17	22,7	32,7
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCB.

Tableau 5A.117
Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des citoyens comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	17	22,7	32,7
Non	35	46,7	67,3
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCC.

Tableau 5A.118
Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des centres de recherche ou des laboratoires gouvernementaux comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	5	6,7	9,6
Non	47	62,7	90,4
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCD.

Tableau 5A.119
Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des universités comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	8	10,7	15,4
Non	44	58,7	84,6
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCE.

Tableau 5A.120
Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des établissements d'enseignement collégial comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	5	6,7	9,6
Non	47	62,7	90,4
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCF.

Tableau 5A.121

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des organismes de transfert (p. ex. le CEFRIO ou le CERIU) comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	2	2,7	3,8
Non	50	66,7	96,2
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCG.

Tableau 5A.122

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des ministères ou des organismes gouvernementaux comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	36	48,0	69,2
Non	16	21,3	30,8
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCH. -

Tableau 5A.123

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu d'autres MRC comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	14	18,7	27,5
Non	37	49,3	72,5
Sous-total	51	68	100,0
Manquant	24	32,0	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCI.

Tableau 5A.124

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous eu des municipalités comme partenaires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	39	52,0	75,0
Non	13	17,3	25,0
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BCJ.

Tableau 5A.125

Avez-vous embauché du personnel qualifié au cours de cette démarche ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	33	44,0	63,5
Non	19	25,3	36,5
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BB.

Tableau 5A.126

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications des organismes de transfert (p. ex. le CEFRIO ou le CERIU) ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	16	21,3	31,4
Non	35	46,7	68,6
Sous-total	51	38,0	100,0
Manquant	24	32,0	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDA.

Tableau 5A.127

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous participé à des colloques, des conférences ou des foires ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	36	48,0	69,2
Non	16	21,3	30,8
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDB.

Tableau 5A.128

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel d'associations ou d'OSBL ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	33	44,0	66,0
Non	17	22,7	64,0
Sous-total	50	66,7	100,0
Manquant	25	33,3	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDC.

Tableau 5A.129

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel des organisations de développement économique (CLD, CRD, SADC) ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	29	38,7	55,8
Non	23	30,7	44,2
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDD.

Tableau 5A.130

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les publications ou le personnel des ministères ou des organismes gouvernementaux ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	41	54,7	80,4
Non	10	13,3	19,6
Sous-total	51	68,0	100,0
Manquant	24	32,0	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDE.

Tableau 5A.131

Lors de votre démarche d'innovation, avez-vous consulté les revues spécialisées et la presse écrite ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	35	46,7	67,3
Non	17	22,7	32,7
Sous-total	52	69,3	100,0
Manquant	23	30,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BDF.

Tableau 5A.132

Lors de votre démarche d'innovation, est-ce que vous avez utilisé Internet pour trouver l'information désirée ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	42	56,0	82,4
Non	9	12,0	17,6
Sous-total	51	68,0	100,0
Manquant	24	32,0	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BE.

Tableau 5A.133
Est-ce que cela vous a été très utile, assez, peu ou pas du tout utile ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Très utile	17	22,7	41,5
Assez	18	24,0	43,9
Peu	6	8,0	14,6
Sous-total	41	54,7	100,0
Manquant	34	45,3	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q1BF.

Tableau 5A.134
La mise en place d'une innovation peut avoir des effets sur le fonctionnement interne général de la MRC. Avez-vous connu les effets suivants ?

	Oui	Non	Total	*n*
Des coûts supplémentaires	69,2 %	30,8 %	100,0 %	52
Une résistance accrue à de futurs changements	15,4 %	84,6 %	100,0 %	52
Une réduction du nombre d'employés	1,9 %	98,1 %	100,0 %	52
Une augmentation du nombre d'employés	50,0 %	50,0 %	100,0 %	52
Des économies	42,0 %	58,0 %	100,0 %	50
Une plus grande ouverture au changement	94,2 %	5,8 %	100,0 %	52
Une meilleure communication à l'interne	94,2 %	5,8 %	100,0 %	52
Le développement ou le maintien d'un sentiment d'appartenance	82,4 %	17,6 %	100,0 %	51
L'amélioration des conditions de travail	47,1 %	52,9 %	100,0 %	51
L'augmentation des revenus	16,7 %	83,3 %	100,0 %	48

Marge d'erreur : ± 5,6 % (pour n = 50).
Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1BHA à Q1BHG.

Tableau 5A.135
Est-ce que l'introduction de l'innovation a, dans l'ensemble du territoire… ?

	Oui	Non	Total	*n*
Favorisé l'arrivée de nouvelles entreprises	36,7 %	63,3 %	100,0 %	49
Favorisé la création d'emplois	56,0 %	44,0 %	100,0 %	50
Amélioré les relations avec les autres paliers du gouvernement	68,0 %	32,0 %	100,0 %	50
Amélioré les relations avec d'autres municipalités	51,0 %	49,0 %	100,0 %	49
Favorisé l'arrivée de nouveaux habitants	32,6 %	67,4 %	100,0 %	46
Amélioré le positionnement général de l'organisation	92,0 %	8,0 %	100,0 %	50
Amélioré l'image de l'organisation	98,0 %	2,0 %	100,0 %	49

Marge d'erreur : ± 5,9 % (pour n = 49).
Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), questions Q1BHA à Q1BHG.

Tableau 5A.136

Au cours des trois dernières années, votre MRC a-t-elle tenté de développer une innovation mais sans succès ? (première raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	7	9,3	30,4
Non	16	21,3	69,6
Sous-total	23	30,7	100,0
Manquant	52	69,3	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q2A.

Tableau 5A.137

Selon vous, quelles sont les principales raisons* qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi ? (deuxième raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Les élus n'en voyaient pas l'intérêt	3	4,0	42,9
Les lois et réglements provinciaux	1	1,3	14,3
Le manque d'information	1	1,3	14,3
Autres	2	2,7	28,6
Sous-total	7	9,3	100,0
Manquant	68	90,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q2Bm1.

* Le répondant pouvait donner trois raisons, ce qui explique les tableaux 5A.137, 5A.138 et 5A.139.

Tableau 5A.138

Selon vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi ? (troisième raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Les contraintes budgétaires	4	5,3	66,7
La résistance au changement	1	1,3	16,7
Les conventions collectives	1	1,3	16,7
Sous-total	6	8,0	100,0
Manquant	69	92,0	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q2Bm2.

Tableau 5A.139

Selon vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que l'innovation mentionnée n'ait pas réussi ? (première raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Les élus n'en voyaient pas l'intérêt	1	1,3	50,0
Le manque d'intérêt	1	1,3	50,0
Sous-total	2	2,7	100,0
Manquant	73	97,3	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q2Bm3.

Tableau 5A.140
Selon vous, quelles sont les principales raisons* qui expliquent le fait que votre MRC n'ait pas innové au cours des trois dernières années ? (deuxième raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Les risques d'échecs étaient trop importants	9	12,0	56,3
Les contraintes budgétaires	2	2,7	12,5
Les règles administratives internes	1	1,3	6,3
Les lois et règlements provinciaux	1	1,3	6,3
Les conventions collectives	1	1,3	6,3
Autres	2	2,7	12,5
Sous-total	16	21,3	100,0
Manquant	59	78,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q3Am1.

* Le répondant pouvait donner trois raisons, ce qui explique les tableaux 5A.140, 5A.138 et 5A.141.

Tableau 5A.141
Selon vous, quelles sont les principales raisons qui expliquent le fait que votre MRC n'ait pas innové au cours des trois dernières années ? (troisième raison)

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Les élus n'en voyaient pas l'intérêt	2	2,7	33,3
Les risques d'échecs étaient trop importants	3	4,0	50,0
Les lois et règlements provinciaux	1	1,3	16,7
Sous-total	6	8,0	100,0
Manquant	69	92,0	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q3Am2.

Tableau 5A.142
Souhaitez-vous, à court terme, introduire une innovation ?

	Fréquence	Pourcentage	Pourcentage valide
Oui	11	14,7	68,8
Non	5	6,7	31,3
Sous-total	16	21,3	100,0
Manquant	59	78,7	
Total	75	100,0	

Source : Enquête du Conseil de la science et de la technologie (2003), question Q3B.

Annexe 6 Membres du Comité de pilotage

Président

M. Maurice Avery
Président
Soft Innove inc.

Membres

M. Gérard Beaudet
Directeur – Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement
Université de Montréal

Mme Monique Charbonneau
Présidente-directrice générale
Centre francophone d'informatisation des organisations (CEFRIO)

M. Michel Choquette
Directeur – Service de la culture
Ville de Québec

M. François Desrosiers
Professeur titulaire, Faculté des sciences de l'administration
Université Laval

M. Gérard Divay
Directeur
INRS – Urbanisation, Culture et Société

M. Gérald Lapierre
Directeur général
Ville de Drummondville

Mme Nicole Lemieux
Directrice de la planification, de la recherche et de l'évaluation
Ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir

M. Marc-Urbain Proulx
Professeur, Sciences économiques et administratives
Université du Québec à Chicoutimi

M^me^ Hélène P. Tremblay
Présidente
Conseil de la science et de la technologie

Coordination, recherche et rédaction

Mme Marie-Pierre Ippersiel
M. Jean-François Morissette
Agents de recherche

Annexe 7 Membres du Conseil de la science et de la technologie

Présidente

M^me^ Hélène P. Tremblay
Conseil de la science et de la technologie

Membres

M. Maurice Avery
Président
Soft Innove inc.

M. André Beauchamp
Président
Commission de l'éthique de la science et de la technologie

M^me^ Claude Benoit
Présidente et chef de la direction
Société du Vieux-Port de Montréal
Directrice
Centre des sciences de Montréal

M^me^ Francine Bonicalzi
Présidente-directrice générale
Technopole – Vallée du Saint-Maurice

M^me^ Louise Dandurand
Présidente-directrice générale
Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture – FRRSC

M. Jean-Guy Frenette
Consultant
Montréal

M. Martin Godbout
Président
Hodran inc.

M. Pierre-André Julien
Professeur et titulaire de la Chaire Bombardier
Université du Québec à Trois-Rivières

M^me Nicole Lafleur
Directrice générale
Cégep de Lévis-Lauzon

M. Hanny Moustapha
Senior Fellow et directeur du Programme de technologie, formation technique et collaboration
Pratt & Whitney Canada

M. Jean Nicolas
Professeur titulaire, Département de génie mécanique – Faculté de génie
Université de Sherbrooke

M. Denis Poussart
Professeur, Département de génie électrique et informatique
Université Laval

M. Jean-Marc Proulx
Président-directeur général
Gestion Valeo s.e.c.

M^me Louise Quesnel
Vice-doyenne – Affaires extérieures
Faculté de génie et d'informatique
Université Concordia

Membres observateurs

M. Jacques Babin
Sous-ministre adjoint
Direction générale de la politique scientifique
Ministère du Développement économique et régional

M. Gilles Demers
Sous-ministre adjoint à l'Industrie
Ministère du Développement économique et régional

M. Michel Desrochers
Directeur général
Institut de recherche en biotechnologie

Secrétaire générale

M^me Suzanne D'Annunzio
Conseil de la science et de la technologie

Annexe 8 Les publications du Conseil depuis 1993

La liste qui suit mentionne toutes les publications parues depuis 1993. Il est possible de les consulter et de les télécharger en accédant au site Web du Conseil (www.cst.gouv.qc.ca). Un résumé en langue anglaise et un autre en espagnol accompagnent plusieurs titres dans le site.

À moins d'indication contraire, les documents sont également disponibles en version imprimée et peuvent être obtenus en adressant une demande au :

Conseil de la science et de la technologie
1200, route de l'Église, bureau 3.45
3e étage
Sainte-Foy (Québec) G1V 4Z2
Téléphone : (418) 528-0965
Télécopieur : (418) 646-0920
Courriel : cst@cst.gouv.qc.ca

Plan stratégique

Plan stratégique 2001-2004
Juin 2001, 19 p. ; ISBN : 2-550-37537-8

Histoire du Conseil

Le Conseil de la science et de la technologie, 30 ans d'histoire
Juin 2001, 158 p. ; ISBN : 2-550-37537-8

Rapports de conjoncture

Pour des régions innovantes – Rapport de conjoncture 2001
Mars 2001, 263 p. ; ISBN : 2-550-37117-8

Pour une politique québécoise de l'innovation – Rapport de conjoncture 1998 (version abrégée)
Décembre 1998, 18 p. ; ISBN : 2-550-32845-0

Pour une politique québécoise de l'innovation – Rapport de conjoncture 1998
Décembre 1997, v, 73 p. ; ISBN : 2-550-32399-8

Miser sur le savoir – Rapport de conjoncture 1994 : 1. La culture scientifique et technologique
Octobre 1994, 99 p. ; ISBN : 2-550-30018-1

Miser sur le savoir – Rapport de conjoncture 1994 : 2. Les nouvelles technologies de l'information
Octobre 1994, 120 p. ; ISBN : 2-550-30019-X

Miser sur le savoir – Rapport de conjoncture 1994 : 3. Les PME technologiques
Octobre 1994, 63 p. ; ISBN : 2-550-30020-3

Banking on knowledge – Status report 1994 : Summary and recommendations
Octobre 1994, 63 p. ; ISBN : 2-550-09663-0

Avis

Pour une gestion éthique des OGM
Novembre 2003, 117 p. ; ISBN : 2-550-41769-6

L'innovation dans les services. Pour une stratégie de l'immatériel
Juin 2003, 118 p. ; ISBN : 2-550-40979-5

Bâtir et innover : tendances et défis dans le secteur du bâtiment
Mars 2003, 272 p. ; ISBN : 2-550-40704-0

Bâtir et innover : tendances et défis dans le secteur du bâtiment – Mémento
Mars 2003, 33 p. ; ISBN : 2-550-40705-0

Les enjeux éthiques des banques d'information génétique : pour un encadrement démocratique et responsable
Février 2003, 97 p. ; ISBN : 2-550-40365-7

OGM et alimentation humaine : impacts et enjeux pour le Québec
Janvier 2002, 176 p. ; ISBN : 2-550-38650-7

OGM et alimentation humaine : impacts et enjeux pour le Québec – Mémento
Février 2002, 23 p. ; ISBN : 2-550-38817-8

Innovation et développement durable : l'économie de demain
Septembre 2001, 117 p. ; ISBN : 2-550-37999-3

Les nanotechnologies : la maîtrise de l'infiniment petit
Juin 2001, 79 p. ; ISBN : 2-550-37715-X

La bio-informatique au Québec : un levier essentiel du développement des bio-industries
Janvier 2001, 48 p. ; ISBN : 2-550-36957-2

Innovation sociale et innovation technologique : l'apport de la recherche en sciences sociales et humaines
Février 2000, vii, 63 p. ; ISBN : 2-550-35588-1

Des catalyseurs de l'innovation : les centres de transfert et leur financement
Janvier 2000, ix, 110 p. ; ISBN : 2-550-35331-5

Connaître et innover : des moyens concurrentiels pour la recherche universitaire
Novembre 1999, xi, 142 p. ; ISBN : 2-550-35203-3

L'état acteur de l'innovation : la science et la technologie dans l'administration gouvernementale
Juin 1999, v, 71 p. ; ISBN : 2-550-34646-7

Intensifier l'innovation : les orientations prioritaires
Février 1999, 1, 29 p. ; ISBN : 2-550-34098-1

L'innovation, une exploration sectorielle (aérospatiale, pharmaceutique, produits forestiers)
Janvier 1999, vi, 87 p. ; ISBN : 2-550-34004-3

L'entreprise innovante au Québec : les clés du succès
Juin 1998, vii, 90 p. ; ISBN : 2-550-33284-9

Des formations pour une société de l'innovation
Juin 1998, vii, 93 p. ; ISBN : 2-550-33283-0

Pour une évaluation de la performance des programmes de science et de technologie
Mars 1997, 65 p. ; ISBN : 2-550-31378-X

Urgence technologie : pour un Québec audacieux, compétitif et prospère
Avril 1993, 194 p. ; ISBN : 2-550-27482-2

Urgence technologie : pour un Québec audacieux, compétitif et prospère. Résumé de l'avis et recommandations
Avril 1993, 53 p. ; ISBN : 2-550-27483-0

Emergency : Technology. For a bold, competitive and prosperous Québec. Summary and recommendations
Avril 1993, 53 p. ; ISBN : 2-550-27485-7

Mémoires

Mémoire sur les enjeux entourant la qualité, l'accessibilité et le financement des universités au Québec. Mémoire du Conseil de la science et de la technologie présenté à la Commission de l'éducation, Assemblée nationale du Québec
Février 2004, 41 p. ; ISBN : 2-550-42085-3

Résumé exécutif du Mémoire sur les enjeux entourant la qualité, l'accessibilité et le financement des universités au Québec
Février 2004, 5 p.

Mémoire sur le rôle de l'État québécois dans le capital de risque. Mémoire du Conseil de la science et de la technologie présenté à la Commission des finances publiques, Assemblée nationale du Québec
Février 2004, 36 p. ; ISBN : 2-550-42084-5

Résumé du Mémoire sur le rôle de l'État québécois dans le capital de risque
Février 2004, 9 p.

Les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire au Québec. Mémoire de la Commission de l'éthique de la science et de la technologie présenté à la Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation, Assemblée nationale du Québec
Janvier 2004, 33 p.

Mémoire du Conseil de la science et de la technologie sur la formation du nouveau ministère des Finances, de l'Économie et de la Recherche et ses conséquences sur le développement de la science, de la technologie et de l'innovation au Québec
Décembre 2002, 18 p. ; disponible uniquement sur le site Web du Conseil (www.cst.gouv.qc.ca/cst_publ.html)

L'université dans la société du savoir et de l'innovation. Mémoire sur le projet de politique *L'université devant l'avenir : perspectives pour une politique gouvernementale à l'égard des universités.*
Juin 1998, ii, 23 p. ; ISBN : 2-550-33298-9

La science et la technologie à l'école. Mémoire sur la science et la technologie dans la réforme du curriculum de l'enseignement primaire et secondaire.
Juin 1998, ii, 11 p. ; ISBN : 2-550-33299-7

L'aide fiscale à la R-D : un outil important pour le développement des entreprises du Québec. Mémoire présenté à la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics.
Septembre 1996, vii, 22 p. ; ISBN : 2-550-30830-1

Fiches préparées pour la présentation des commentaires du Conseil de la science et de la technologie dans le cadre des Assises nationales des États généraux sur l'éducation
Septembre 1996, 18 p.

L'inforoute : un outil de développement pour le Québec. Mémoire présenté à la Commission de la culture de l'Assemblée nationale du Québec.
Août 1996, pagination multiple.

Le défi du monde de l'éducation face à la science et à la technologie. Mémoire présenté à la Commission des États généraux sur l'éducation.
Octobre 1995, 11 p.

Études et recherches

La culture scientifique et technique au Québec. Synthèse des consultations
Novembre 2003, 51 p. ; ISBN : 2-550-41725-9

Les banques d'information génétique dans le monde : aperçu de la situation
Janvier 2003, 32 p.
Par David Boucher et Emmanuelle Trottier
Disponible uniquement sur le site Web (www.ethique.gouv.qc.ca/fr/publication.html).

Le consentement libre et éclairé : un paradigme révolu en matière de recherche génétique sur les populations ?
Décembre 2002, 18 p.
Par Dany Joncas
Disponible uniquement sur le site Web (www.ethique.gouv.qc.ca/fr/publication.html).

La culture scientifique et technique au Québec : bilan
Novembre 2002, 215 p. ; ISBN : 2-550-40036-4

Enquête sur la culture scientifique et technique des Québécoises et des Québécois
Novembre 2002, 244 p. ; ISBN : 2-550-40035-6

Le soutien public à la culture scientifique et technique dans quelques États : un aperçu
Novembre 2002, 151 p.
Par André Lemelin
Disponible uniquement sur le site Web (www.ethique.gouv.qc.ca/fr/publication.html).

Les banques de données génétiques et le droit étranger
Octobre 2002, 30 p.
Par Dany Joncas
Disponible uniquement sur le site Web (www.ethique.gouv.qc.ca/fr/publication.html).

Développement durable et innovation : tendances environnementales et accords internationaux
Par Roger Bertrand
Septembre 2001, 37 p. ; ISBN : 2-550-38042-8
Disponible uniquement sur le site Web (www.ethique.gouv.qc.ca/fr/publication.html).

Développement durable et innovation : expériences dans quelques pays et régions
Par Louis Babineau
Septembre 2001, 113 p. ; ISBN : 2-550-38043-8
Disponible uniquement sur le site Web (www.ethique.gouv.qc.ca/fr/publication.html).

Orientations et moyens pour accélérer l'innovation en région
Document d'information
Par Alain Grisé
Avril 2001, 11 p.
Disponible uniquement sur le site Web (www.ethique.gouv.qc.ca/fr/publication.html).

Aperçu de la recherche sur les nanotechnologies
Par Daniel Lebeau
Juin 2001, 55 p. ; ISBN : 2-550-37794-X
Disponible uniquement sur le site Web (www.ethique.gouv.qc.ca/fr/publication.html).

Les indicateurs de culture scientifique et technique
Par Benoît Godin, Yves Gingras et Éric Bourneuf
Janvier 1998, 37 p. ; ISBN : 2-550-32581-8

Rapport d'enquête sur le Programme de congé fiscal pour les chercheurs étrangers
Par Stéphane Castonguay
Janvier 1998, ii, 24 p. ; ISBN : 2-550-32503-6

Le secteur biopharmaceutique québécois et les investissements directs étrangers : dynamique et impacts des activités de R-D
Par Sophie-Hélène Bataïni, Yvon Martineau et Michel Trépanier
Décembre 1997, xii, 101 p. ; ISBN : 2-550-32536-2

L'efficacité des mesures d'aide fiscale à la R-D des entreprises du Canada et du Québec. Deux rapports d'étude : Les firmes canadiennes répondent-elles aux incitations fiscales à la recherche-développement ?, Les mesures d'aide fiscale à la R-D et les entreprises québécoises
Par Michel Dagenais, Pierre Mohnen, Pierre Therrien et Daniel Lebeau
Octobre 1996, 54 p. ; ISBN : 2-550-30793-3

Enquête sur les capacités technologiques et les besoins des entreprises innovantes de la région Chaudière-Appalaches
Par Réjean Landry, Christian Bégin, Carl Tremblay et Claude Lavoie
Août 1996, 64 p. ; ISBN : 2-550-30854-9

Le financement de la recherche universitaire au Québec : portrait statistique
Par André Paradis
Janvier 1996, 137 p. ; ISBN : 2-550-25646-8

L'investissement informel au Québec
Par Jean-Marc Suret, Laurence Arnoux et Jean-Claude Dorval
Juillet 1995, x, 82 p. ; ISBN : 2-550-24808-2

L'espace public de la science ou la visibilité sociale des scientifiques
Par Marcel Fournier
Avril 1995, 26 p. ; ISBN : 2-550-24399-4

Le rôle de l'école dans la culture scientifique et technologique : éléments de réflexion pour alimenter un débat épistémologique et social
Par Benoît Godin
Novembre 1994, 57 p. ; ISBN : 2-550-09711-4

La formation dans les entreprises québécoises : études de cas auprès de 15 entreprises performantes
Par Pierre Doray, Rachid Bagaoui et Danielle Ricard
Novembre 1994, xvi, 195 p. ; ISBN : 2-550-09683-5

Formation continue et entreprise dans le nouveau contexte économique
Par Joseph Caron
Novembre 1994, viii, 51 p. ; ISBN : 2-550-09682-7

Les réseaux de PME au Québec
Par Johanne Angers et Renée DeGagné
Mars 1994, 24 p. ; ISBN : 2-550-29591-9

Les activités internationales des laboratoires publics au Québec
Par Robert Dalpé, Élaine Gauthier, Marcel Parent et Maryse Prud'homme
Novembre 1993, xiv, 59 p. ; ISBN : 2-550-28428-3

La gestion de la technologie : un choix ou une nécessité ?
Par Élisabeth Lefebvre, Louis A. Lefebvre et Anne Le Luel
Octobre 1993, xi, 69 p. ; ISBN : 2-550-28312-0

L'État et les préoccupations des citoyens relatives aux incidences du changement technologique : la régulation publique en contexte d'environnementalisation
Par Camille Limoges, Pierre Doray, Pierre Henrichon, Martin Cimon, Denis Veilleux, Dominique Charron et Louis Davignon
Septembre 1993, vii, 183 p. ; ISBN : 2-550-28203-5

Sous-traitance et compétitivité : le secteur de l'aéronautique et de l'aérospatiale au Québec
Par Élisabeth Lefebvre, Louis A. Lefebvre, Jean Harvey et Anne Le Luel
Août 1993, xi, 72 p. ; ISBN : 2-550-28096-2

Actes de colloques

Innovation et développement durable
Actes du colloque tenu à Montréal le 23 novembre 2001
Mars 2002, 54 p. ; ISBN : 2-550-38753-8

Sciences et technologies : des visées d'avenir
Actes du colloque tenu à Montréal le 17 mai 2000 dans le cadre du 68e Congrès de l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences
Janvier 2001, 142 p. ; ISBN : 2-550-36949-1

Le lien formation-recherche à l'université : les pratiques aujourd'hui
Actes du colloque ACFAS-CSE-CST, avril 1996
Novembre 1996, 114 p. ; ISBN : 2-550-30747-X

L'orientation des jeunes vers les carrières scientifiques et techniques
Actes du colloque tenu en mai 1996
Mai 1996, 87 p. ; ISBN : 2-550-30578-7

L'enseignement supérieur à l'heure des nouvelles technologies de l'information
Actes du colloque tenu à Québec le 2 mai 1995
Décembre 1995, 109 p. ; ISBN : 2-550-25306-X

Le financement de la recherche en milieu universitaire – Les rôles et les modes de financement de la recherche universitaire aujourd'hui : peut-on garantir l'excellence?
Actes du colloque ACFAS-CST tenu à Québec le 19 avril 1994 et organisé par l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences et le Conseil de la science et de la technologie
Janvier 1995, 89 p. ; ISBN : 2-550-09893-5

Séminaire

Séminaire sur les mesures fiscales d'incitation à la R-D
Compte-rendu d'un séminaire organisé par le Conseil de la science et de la technologie à Montréal, le 31 mars 1989
1989, 190 p.

Bilans en science et technologie des régions du Québec (épuisés)

Science and Technology, Montreal Area, 1992
1993, 168 p.

Science et technologie région de Montréal
1992, 186 p.

Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région des Laurentides
1991, 135 p.

Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région de la Montérégie
1990, 276 p.

Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région de la Lanaudière
1989, 268 p.

Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région de Québec
1987, 230 p.

Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région de la Côte-Nord
1987, 139 p.

Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région de l'Est-du-Québec
1987, 239 p.

Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région de l'Outaouais
1986, 147 p.

Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région de l'Abitibi-Témiscamingue
1985, 327 p.

Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région de l'Estrie
1984, 104p.

Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région de la Mauricie-Bois-Franc-Drummond
1984, 194 p.

Bilan de l'activité scientifique et technologique de la région Saguenay–Lac-Saint-Jean-Chibougamau
1983, 93 p.

Rapports annuels

Rapport annuel d'activité 2002-2003
2003, 66 p., ISBN : 2-550-41317-2 ; ISSN : 1708-4539

Rapport annuel de gestion 2002-2003
2003, 41 p., ISBN : 2-550-41317-2 ; ISSN : 1708-458X

Rapport d'activité 2001-2003 et perspectives d'avenir. Commission de l'éthique de la science et de la technologie
2003, 25 p., ISBN : 2-550-41684-8 ; ISSN : 1708-8534

Rapports annuels 1981-1982 à 2000-2001
Disponibles sur le Web depuis 1997-1998
Deuxième rapport annuel 1973-1974
Premier rapport annuel 1972-1973

Secrétariat

Le Conseil de la science et de la technologie (bureau principal à Sainte-Foy) :

1200, route de l'Église, bureau 3.45
3[e] étage
Sainte-Foy (Québec) G1V 4Z2
Téléphone : (418) 644-1165
Télécopieur : (418) 646-0920

On peut aussi joindre le Conseil au bureau de Montréal :

2021, avenue Union, bureau 9.35
9[e] étage
Montréal (Québec) H3A 2S9
Téléphone : (514) 873-3493
Télécopieur : (514) 873-5134
Courriel : cst@cst.gouv.qc.ca
Site Web : http://www.cst.gouv.qc.ca

ISBN 2-550-42269-4

L'INNOVATION DANS LES MUNICIPALITÉS
PERCEPTIONS DES ACTEURS ET DÉFIS

L'avis *L'innovation dans les municipalités: perceptions des acteurs et défis* vise deux objectifs:

- tracer un portrait inédit de l'innovation dans les municipalités québécoises;
- mieux comprendre la démarche d'innovation des municipalités.

Pour atteindre ces objectifs, l'avis propose un bref portrait des municipalités du Québec (chapitre 1), avant de présenter les définitions et les caractéristiques générales de l'innovation, d'abord dans les entreprises privées de services, puis dans les organisations publiques dont font partie les municipalités (chapitre 2).

Le chapitre 3 décrit et analyse les caractéristiques de l'innovation dans les municipalités québécoises, grâce à des groupes-témoins constitués à cette fin, de même que grâce à une enquête inédite menée auprès des municipalités québécoises et portant sur les innovations réalisées dans quatre secteurs de l'administration municipale: les pratiques d'aménagement, les travaux publics, la démocratie locale et le développement économique.

Le chapitre 4 présente des exemples d'innovations adoptées par les municipalités à l'extérieur du Québec et le chapitre 5 inventorie les ressources dont disposent les municipalités pour innover. Enfin, le chapitre 6 reprend les grandes conclusions de l'analyse et propose des pistes d'actions aux différents acteurs.

Conseil de la science et de la technologie
Québec

www.cst.gouv.qc.ca